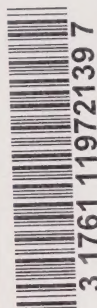


CA1
XC46
-2003
A72



HOUSE OF COMMONS
CANADA

ATLANTIC FISHERIES ISSUES: MAY 2003

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

**Tom Wappel, M.P.
Chairman**

November 2003

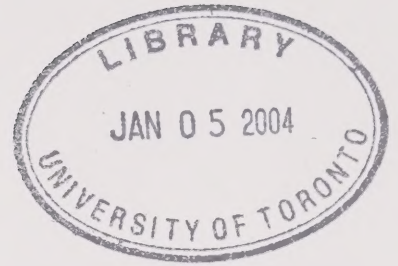


The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: <http://www.parl.gc.ca>

Available from Communication Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9




ATLANTIC FISHERIES ISSUES: MAY 2003

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

**Tom Wappel, M.P.
Chairman**

November 2003



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119721397>

STANDING COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

CHAIRMAN

Tom Wappel

VICE-CHAIRS

John Cummins
Bill Matthews

MEMBERS

Andy Burton

Rodger Cuzner

R. John Efford

Reed Elley

Georges Farrah

Ghislain Fournier

Loyola Hearn

Dominic LeBlanc

Joe Peschisolido

Carmen Provenzano

Jean-Yves Roy

Peter Stoffer

Bob Wood

CLERK OF THE COMMITTEE

Jeremy LeBlanc

FROM THE RESEARCH BRANCH OF THE LIBRARY OF PARLIAMENT

Alan Nixon
François Côté

THE STANDING COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee has studied Atlantic fisheries issues and is pleased to report as follows:

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION.....	1
ISSUES	2
Atlantic Fisheries Policy Review.....	2
Fleet Separation Policy	4
Closure of Newfoundland and Labrador and Northern Gulf of St. Lawrence Cod Fisheries.....	5
Marine Mammals.....	6
Rebuilding the Atlantic Fisheries	8
Licence Buyout.....	9
Foreign Overfishing on the Nose and Tail of the Grand Banks.....	9
DFO Science	9
Late Announcement of Fishing Plans	11
Snow Crab Allocations for 2003.....	12
ENVIRONMENTAL ISSUES	15
Quarry and Marine Terminal, Digby Neck	15
Confederation Bridge	16
Seismic Exploration.....	17
Marine Dumping of Munitions	17
Atlantic Salmon Conservation	18
LIST OF RECOMMENDATIONS	21
APPENDIX A — LIST OF WITNESSES	25
APPENDIX B — LIST OF BRIEFS.....	29
REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE.....	31
SUPPLEMENTARY OPINION — CANADIAN ALLIANCE	33
MINUTES OF PROCEEDINGS.....	45

ATLANTIC FISHERIES ISSUES: MAY 2003

INTRODUCTION

On January 30, 2003, the Fisheries and Oceans Committee adopted the First Report of its subcommittee on Agenda and Procedure, which recommended, "that the Committee undertake a study into issues related to the Atlantic fishery." The Committee agreed that the study be broad rather than narrow in scope. Further to that decision, on February 13, 2003, the Committee adopted the Second Report of its subcommittee on Agenda and Procedure, which recommended, "that, in relation to its study on the Atlantic fishery, the Committee travel to the Atlantic provinces."

From May 5 to 9, 2003, the Standing Committee on Fisheries and Oceans travelled to Eastern Canada and held meetings in Gaspé, QC, St. John's, NL, Halifax, NS, and Moncton, NB. A further meeting was held in Ottawa on May 14, 2003 to hear additional witnesses.

The Committee identified the following five core issues for the focus of its visit:

- The Atlantic Fishery Policy Review (AFPR);
- The Fleet Separation Policy, the owner-operator principle, the concentration of licenses, and the corporatization of public resources;
- The recent ministerial decision to close the cod fishery in the Gulf of St. Lawrence and northeast of Newfoundland and Labrador;
- The management of marine mammals and the recovery of depleted fish stocks; and,
- The role and the state of DFO science.

Witnesses took advantage of the visit to bring a number of other issues, some new and some revisited, to the attention of the Committee. These included:

- DFO's consultation process in general;
- Snow crab allocation for 2003;
- Environmental issues including the development of a quarry and marine terminal in the Digby Neck area of Nova Scotia, the effect of the Confederation Bridge on shellfish stocks, seismic exploration, and marine dumping of munitions; and

- Conservation of Atlantic salmon.

ISSUES

Atlantic Fisheries Policy Review

Witnesses expressed concerns about the *Atlantic Fisheries Policy Review* (AFPR), relating both to process and content. For example, there appears to be a contradiction between the Department's intentions and its actions. While the draft Policy Framework Document, *The Management of Fisheries on Canada's Atlantic Coast*, states "the government will continue to replace strict top-down management with co-management," the Department continued to act in its traditional command and control mode in 2003.

Witnesses also described an "elitist" philosophy, which seemed to exclude the input of stakeholders. An example, although not directly related to the Department, is the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada (COSEWIC) process that has recently designated two cod populations respectively as "endangered" and "threatened." This has implications for the management of these populations under the *Species at Risk Act* (SARA). Despite the affirmation in the draft Atlantic Fisheries Policy Framework that resource users will be allowed to play a larger role in decision making and to take greater responsibility for resource management decisions, this is not reflected in the COSEWIC/SARA process, even though it will have serious consequences for fishing communities. These processes are viewed as eroding the authority of the Minister of Fisheries and Oceans.

Another issue concerns the Fleet Separation Policy.¹ Although this policy is regarded as a cornerstone of the inshore fishery, it is not mentioned by the draft Policy Framework. Witnesses recommended that a new Atlantic Fisheries Policy Framework (AFPF) reiterate the government's commitment both to the fleet separation policy and to the owner-operator principle and that the AFPF should identify three areas where the owner-operator principle could be made more flexible without undermining the intent of the policy:

- Temporary arrangements to facilitate intergenerational transfers;
- Partnering between heads of enterprises; and

¹ In 1979, the Department of Fisheries and Oceans developed what became known as the Fleet Separation Policy in response to concerns in Atlantic Canada about corporate concentration of fishing rights. One of the objectives of the policy was to separate the harvesting and processing sectors of the industry, particularly in the inshore fisheries where licence holders are restricted to using vessels less than 19.8m (65') LOA. The intent was that fish processing companies would not be able to own fishing licences or to establish vertically integrated operations. The specifics of the policy are laid out in Section 15 of the *Commercial Fisheries Licensing Policy for Eastern Canada*, 1996.

- Qualified designated operators for heads of enterprises with a long-term attachment to the industry.

Another deficiency of the proposed Atlantic Fisheries Policy Framework identified by a witness is that it addresses only the harvesting side of the fishing industry even though the processing industry is a primary stakeholder, especially in light of its involvement with the development of the shellfish industry. Most of Canada's production is exported and the global marketplace places significant demands on the continuity of food supply, food safety and traceability. In the view of the witness, the processing sector should therefore be considered an integral part of the strategic development of the Atlantic fishery industry.

Some witnesses noted that, at the time of discussions on the Atlantic Fisheries Policy Review, they had asked that the powers of the Minister be clearly set out in the Policy in order that it be known when and how he can act. In fact, the Minister's powers are set out in the *Fisheries Act*. Section 7 of the *Fisheries Act* gives the Minister the absolute discretion to issue fishing licences. This degree of power is unique amongst ministers of Canada's government. Section 43 gives the Governor in Council (rather than the Minister directly) the power to make regulations affecting virtually all aspects of the management of fisheries. However, sections 34 to 42 also oblige the Minister to protect fish stocks and their habitats. It must be kept in mind, however, that the resource belongs to the people of Canada and that the government is the steward of the resource on their behalf.

A number of witnesses proposed models for the future development of the fishery. These included, on the one end of the scale, the Icelandic model, where the day-to-day management of the fishery is left in the hands of the industry and where the Ministry, the Directorate of Fisheries and the Marine Research Institute are responsible for policy, setting total allowable catches (TACs), monitoring and enforcement and science, but do not micromanage the industry. The Icelandic model, however, is based on the individual transferable quota (ITQ) system, which is not accepted in many fisheries in Canada. Other witnesses advocated community-based management or co-management as an alternative to ITQ-based management. Although community-based management has merits, it may also have drawbacks, particularly as it may diminish the ability of the direct stakeholders, the fishermen, to conduct their business as they best see fit. The Committee agrees, however, that a model or vision for the development of the fishery is a subject that deserves further serious discussion.

Finally, on this trip as on many others, we have heard from witnesses who have told us that, while DFO consults, it does not listen. The Committee urges the Department to make its discussions meaningful.

Recommendation 1

The Committee agrees that these issues require serious consideration and therefore recommends:

That before finalizing the Atlantic Fisheries Policy Framework, the Department of Fisheries and Oceans conduct a further round of direct, timely and meaningful consultations with stakeholders, including public forums with fishermen themselves. The Department should complete this round no later than May 31, 2004.

Fleet Separation Policy

In 1979, the Department of Fisheries and Oceans introduced what became known as the Fleet Separation Policy, in response to concerns in Atlantic Canada about corporate concentration of fishing rights. One of the objectives of the policy was to separate the harvesting and processing sectors of the fishing industry, particularly in the inshore fisheries (vessels less than 19.8 m (65') LOA). Under the policy, fish processing companies would not be allowed to own fishing licences or to establish vertically integrated operations. The intent was that the benefits of the fishery should be broadly shared up and down the coast.

The Committee heard strong support for not only maintaining the Fleet Separation Policy but also for closing loopholes that have contributed to the erosion of the owner-operator and fleet separation principles. There is an overwhelming desire to maintain the fishing industry anchored to communities and not to allow concentration of the industry in the hands of a small number of corporate investors to the detriment of social and economic well-being of coastal communities.

Loopholes, such as trust agreements, undermine the intent of the fleet separation and owner-operator principles by separating ownership of the title of fishing licences from the “beneficial use” of the licence. Witnesses maintained that such loopholes could be readily closed by making the owner-operator and fleet separation policies part of the regulations under the *Fisheries Act*.

A somewhat related issue was raised by the Association québécoise de l'industrie de la pêche. The share of northern shrimp landed in Québec has fallen from a traditional value of 20% to 5%, and possibly as little as 2% of the total harvest. A major factor in this was Clearwater's sale of its processing plant in Matane, QC, to a group of investors, while keeping the boats that it used to harvest shrimp in the North and its licences. Because Clearwater kept an address in Québec, it appears that there are still nominally two major shrimp permits in Québec; however, the shrimp caught under those licences is not destined for Québec but is landed elsewhere.

The Committee believes strongly that the economic and social benefits of fisheries resources should flow to adjacent and dependent coastal communities rather than to absentee investors. However, it also recognizes that in some circumstances it may be beneficial for fishermen to establish their own processing operations either individually or as cooperatives. It is essential, however, that any such “flexibility” be limited to prevent excessive corporate concentration of the resource.

Recommendation 2

The Committee recommends:

That the loopholes in the owner-operator and fleet separation policies described previously be closed by making the appropriate regulations under the *Fisheries Act*, so as to prevent undue corporate concentration of the resource.

Closure of Newfoundland and Labrador and Northern Gulf of St. Lawrence Cod Fisheries

On April 24, 2003, the Minister of Fisheries and Oceans closed cod stocks in the Gulf of St. Lawrence and northeast of Newfoundland and Labrador. Earlier this year, the Newfoundland and Labrador All-Party Committee on the 2J3KL and 3Pn4RS Cod Fisheries had recommended against a complete closure of these fisheries in its report *Stability, Sustainability and Prosperity, Charting a Future for Northern and Gulf Cod Stocks*, tabled on March 17, 2003. The Standing Committee on Fisheries and Oceans supported, in particular, the first two recommendations of the All-Party report which called on the government not to impose a moratorium on the 2J3KL and 3Pn4RS cod stocks and instead to implement a series of measures to assist with the recovery of both stocks.

In addition, the Fisheries Research Conservation Council (FRCC), the Minister’s own arm’s-length advisory body, also recommended against complete closures of these stocks, arguing that such action would likely do more harm than good. In the view of the FRCC, the modest presence of fishermen was desirable for stewardship, for responsible fishing, and to gather intelligence about what was happening on the water.

During the Committee’s hearings in Atlantic Canada, many witnesses criticized the moratorium on these fisheries and asked that the decision be revisited. They pointed to the hardship inflicted on fishing communities and to the strain placed on the relationship between the governments of Canada and Newfoundland and Labrador.

Witnesses also asked for measures to ease the impact of the closures, including extension of EI benefits, an early retirement program and special adjustment and assistance programs geared to addressing the special needs of women. Other witnesses argued for a continuation of recreational fishing opportunities.

The Committee stands by its earlier position, supporting the Newfoundland and Labrador All-Party Committee recommendations for an index and sentinel fishery only in 2J3KL and for a limited, hook and line, commercial fishery in the northern Gulf of St. Lawrence. The Committee notes that these recommendations closely parallel those of the FRCC. Both of these bodies recommended other significant conservation measures to rebuild the stocks.

A number of witnesses argued in support of a recreational cod fishery in Newfoundland. Although, the Committee supports recreational fishing in general, recognizing that there is a public right to fish and that the recreational fishery makes a valuable contribution to the economy, the Committee agrees with both the All-Party Committee and the FRCC that recreational fishing should not be allowed on the Newfoundland and Labrador and northern Gulf cod stocks until such time as they have recovered sufficiently to permit a modest commercial fishery.

Recommendation 3

The Committee recommends:

That the Minister of Fisheries and Oceans revisit his decision to impose a moratorium on the 2J3KL and 3Pn4RS cod stocks and that the Minister give serious consideration to the conservation measures recommended by the Newfoundland and Labrador All-Party Committee and the Fisheries Resource Conservation Council.

Marine Mammals

The large populations of seals, particularly harp and hooded seals and increasingly of grey seals in the Gulf of St. Lawrence, remains a major concern. The Standing Committee on Fisheries and Oceans addressed the issue of seals in June 1999 in *The Seal Report*.² In this report the Committee made a series of recommendations covering science, barriers to trade, regulations, public awareness, trade and promotion, management plans, and monitoring and enforcement.

The first recommendation was that the government establish an expert panel to be tasked to evaluate the state of scientific knowledge concerning seals and to develop a long-term strategic reduction and utilization plan. That panel submitted its own report³ in the fall of 2001 with a series of recommendations focused primarily on the scientific and technical aspects of seal management.

² Standing Committee on Fisheries and Oceans, *The Seal Report*, June 1999.

³ Dr. Ian McLaren et. al., *Report of the Eminent Panel on Seal Management*, Communications Branch, Fisheries and Oceans Canada, Fall 2001.

The FRCC has repeatedly raised concerns over the impact of seal predation on the recovery of cod stocks and has recommended both seal exclusion zones and the reduction of up to 50% of seal populations in specific areas.

During our meetings on the East Coast, we heard many of the same concerns raised this time that we heard four years ago. For example, some witnesses urged that the Canadian government should pressure the United States to open its markets to Canadian seal products and that the government provide support to the industry, especially with assistance on marketing and exports. There is no doubt that there are significant opportunities. For example, with the increasing interest in health food supplements, there is potential for seal oil to be promoted as a source of Omega-3 fatty acids. The U.S. *Marine Mammal Protection Act*⁴ (MMPA), however, creates a substantial barrier to obtaining access to the U.S. market. In fact, the Committee recommended in its 1999 report that Canada commit itself to removing the barriers within the U.S. MMPA to seal products. The Committee also recognizes that marketing seal products has to be approached carefully due to potential public concerns. Discussions with officials during the Committee's visit to Brussels in September 2003 indicated that aggressive attempts to promote seal products in European markets would likely be counterproductive.

Witnesses also cautioned that while there should be a clear, decisive and cooperative management plan for the industry that recognizes the viability and vibrancy of the industry, the plan must also be timely and stand up to public scrutiny. The TAC should be such as to not saturate the market and depress prices for seal products.

The Committee believes that the management of seal populations has to be approached through an ecosystem management approach, as espoused by the draft Atlantic Fisheries Policy Framework. (The AFPP designates an ecosystem management approach as "one of the four policy strategies calculated to ensure that conservation is the paramount priority for resource management and that all fishing activities are conducted at sustainable levels.") The Committee observes that Iceland and Norway are already moving actively to incorporate marine mammals into an ecosystem approach. Iceland, for example, is including the roughly 45,000 minke whales found in its waters in its modeling of the marine ecosystem. The Committee stands by the recommendations made in its 1999 report and calls on the Government of Canada to support an ecologically and economically sustainable sealing industry.

⁴ (U.S.) *Marine Mammal Protection Act of 1972* (16 U.S.C. 1361-1407).

Recommendation 4

The Committee recommends:

That the Government of Canada actively promote the growth of a sustainable seal harvest by working with the sealing industry to expand markets in order to enhance economic opportunities in Atlantic Canada and Quebec.

Rebuilding the Atlantic Fisheries

A number of witnesses emphasized the need to quickly get on track to rebuild groundfish stocks. They offered a variety of proposals including:

- Developing a multi-year recovery strategy in consultation with the industry;
- Using more selective fishing gear that would allow juvenile cod to escape;
- Establishing large marine protected areas on the Grand Banks;
- Establishing a 3L eco-zone extending west from longitude 50° where, except for crab fishing, all other fishing would be confined to the territorial sea and fishing for cod would be restricted to handline;
- Establishing closed areas that protect the migratory cycle to address “loopholes” such as cod by-catch in other fisheries;
- Managing the capelin fishery taking into account that this is a major prey species for cod and, in particular, ending the capelin roe fishery;
- Establishing wild cod “catch, grow-out and release” programs for the enhancement of wild cod stocks.

The Committee believes that DFO should investigate the feasibility and environmental sustainability of wild cod catch, grow-out and release as a means of enhancing wild cod stocks.

The Committee notes that the Minister of Fisheries and Oceans already has the responsibility for conserving fish stocks and their habitat under the *Fisheries Act*. Under the *Species at Risk Act*, however, when a population is listed in Schedule I of the Act, the Minister is obliged to develop a strategy for the recovery of that population.

Licence Buyout

A number of witnesses judged that there were still far too many groundfish licences for the resource to support. The Committee agrees but observes that the effectiveness of previous buyouts has been undermined by the failure to deal with inactive licences.

Recommendation 5

The Committee recommends:

That the Department of Fisheries and Oceans conduct another round of groundfish licence buyouts; and

Recommendation 6

The Committee recommends:

That the Department of Fisheries and Oceans consider the feasibility of cancelling groundfish licences that are deemed to have been inactive for two or more fishing seasons.

Foreign Overfishing on the Nose and Tail of the Grand Banks

The Committee has addressed this issue in two previous reports^{5, 6} and will therefore not report on it in detail here, except to say that we found that there is still strong support for the concept of Custodial Management. Another approach that appears to be gaining some ground is the concept of using Canada's rights over its continental shelf out to 350 nautical miles to place limits on the damage that may be caused to the seabed by dragging.

DFO Science

The Department of Fisheries and Oceans is one of 10 principal "science based" departments within the federal government. Many of the Department's activities depend on science and there are about 1,600 science staff within its total workforce of approximately 10,000 persons (including the Canadian Coast Guard).

One of the major areas of scientific activity supports fisheries management, not only in terms of stock assessment, but also in terms of activities such as basic biology,

⁵ Standing Committee on Fisheries and Oceans, *Foreign Overfishing: Its Impacts and Solutions*, June 2002.

⁶ Standing Committee on Fisheries and Oceans, *Custodial Management Outside Canada's 200-mile Limit*, March 2003.

population dynamics, oceanography and so on. While there is general agreement that sound science is fundamental to competent modern fisheries management, there are, nevertheless, continuing areas of concern with respect to DFO science. Many of the same issues have been raised during previous Committee hearings. At the same time, DFO faces the challenge of the increase in number and in complexity of issues affecting fish, fish habitat and the oceans.

Some witnesses questioned the independence of DFO science. Many witnesses believe that there is a culture of conformity where DFO scientists are reluctant to speak out or to “rock the boat” and that they are instead encouraged to “keep their heads down.”

One witness, expressed the view that the DFO Science Branch was “too beholden” to Fisheries Management and that it should be more involved with other branches of DFO such as Oceans. The witness also thought that the profile of “marine environmental science” should be elevated within DFO.

There is also a perception that there is a lack of communications, not only between DFO scientists and fishermen, but also between DFO Science and the other branches of DFO. One of the consequences is that there is a “disconnect” between the fishermen and the scientists. Consequently, fishermen do not trust what the scientists say.

Specific complaints included the fact that Newfoundland and Labrador’s share of DFO science funding is proportionately far less than the area of ocean for which the region is responsible and that snow crab fishermen, who help to finance research on the crab stocks, do not get the same information as the Minister.

Various solutions were proposed to the Committee. The most fundamental was that DFO science should have the funding necessary to carry out the research required for sound fisheries management and to ensure the survival of the fishery. Another recommendation was that DFO should use an independent body to carry out stock assessments.

Several suggestions were made to help bridge the gap between scientists and fishermen. For example, it was suggested that scientists make better use of fishermen as their “eyes and ears” out on the water. It was also suggested that DFO utilize fishermen to help monitor fish resources and environmental conditions. Indeed, during the Committee’s visit to Iceland in September 2003, we learned that scientists from the Icelandic Marine Research Institute routinely spend time on fishing boats and employ fishermen to gather data. To some extent, the sentinel fisheries, in addition to providing valuable information, are already helping to bridge the divide between fishermen and scientists.

Other proposals advocated creating positions within DFO the function of which would be to liaise between the different branches and improve communications, and understanding and allowing scientists to present ideas directly to the Committee or the public.

One tangible initiative that is already helping to bridge the gap between scientists and fishermen is the Fishermen & Scientists Research Society (FSRS), which was incorporated in January 1994 as a non-profit organization, with the primary goal of collaborative research and coeducation among fishermen and scientists. To date, the FSRS has proven an extremely effective vehicle for promoting cooperation between fishermen and scientists.

Recommendation 7

The Committee recommends:

That the Department of Fisheries and Oceans properly fund scientific research and that results be made available both to fishermen and the public as soon as they are available.

Recommendation 8

The Committee recommends:

That the Department of Fisheries and Oceans provide some financial support to the Fishermen & Scientists Research Society with a view to promoting mutual understanding between scientists and fishermen; and

That the Department of Fisheries and Oceans consider promoting similar societies in other regions of the country.

Recommendation 9

The Committee recommends:

That, where possible, the Department of Fisheries and Oceans encourage the use of sentinel fisheries and that it ensure that they are adequately funded.

Late Announcement of Fishing Plans

A number of witnesses complained about the late announcement of fishing plans, often after the anticipated start of the season. These delays cause uncertainty for both harvesters and processors. This is a perennial problem on which the Committee has

commented before (for example in its 1998 Prince Edward Island Report⁷). **Far from improving, the situation appears to be getting worse.**

In view of the disruption caused, the Committee finds it deplorable that management decisions on fishing plans come after the fact.

Recommendation 10

The Committee therefore recommends:

That the Department of Fisheries and Oceans establish multi-year fishing plans that would be clearly understood by all the participants and which would be subject to adjustment only in the event of changing scientific information about the status of the stock.

This problem appears to be symptomatic of the overly centralized, hierarchical control structure within DFO. The Committee has previously recommended⁸ that DFO reallocate resources from Ottawa to the regional offices and that the regions be given the appropriate authority to manage resources and make decisions closer to the source.

Recommendation 11

The Committee recommends:

That there be a reallocation of human and financial resources from the Department of Fisheries and Oceans' national headquarters in Ottawa to the five regional offices and that those five regional offices be given the appropriate managerial authority.

Snow Crab Allocations for 2003

The Gulf snow crab fishery continues to be controversial. On May 2, 2003, the Minister of Fisheries and Oceans announced a new Three-year Snow Crab Management Plan for the Southern Gulf of St. Lawrence. This plan significantly reduced the quota for snow crab in Crab Fishing Area (CFA) 12 and, at the same time, provided 15% of the total allowable catch (TAC) to core fishermen and groundfish-dependant fishermen on a permanent basis. In 2003, this amounted to 2,167t.

One of the rationales for this decision was that the new access would be used to reduce effort in the lobster and groundfish fisheries. In addition, fishing organizations

⁷ Standing Committee on Fisheries and Oceans, *The Prince Edward Island Report*, December 1998, p. 9.

⁸ Recommendation 1 of the 1998 *West Coast Report* and recommendation 21 of the 1998 *East Coast Report*.

would be involved in administering this new access, in the same way as in the previous year, 2002, including a rotation of access among fishermen.

The new access to the non-traditional crabbers was divided according to traditional shares (adjusted to include the amalgamation of CFA 18 into CFA 12 in 2003). The shares broke down as follows: New Brunswick, 56.5981%; Quebec, 32.2439%; Nova Scotia, 6.0836%; and in Prince Edward Island, 5.0743%.

For 2003, based on a TAC of 17,148 tonnes, the following amounts of snow crab were allocated to core fishermen and groundfish-dependant fishermen:

New Brunswick	1,227t
Quebec	699t
Nova Scotia	132t
Prince Edward Island	110t

The Association des crabiers acadiens objected to the Minister's decision to grant a permanent share of snow crab in Area 12 to the non-traditional fishermen, thereby permanently increasing the number of participants in the snow crab fishery.

When the Association appeared previously before the Committee in April 2003, it explained that its objection to permanent sharing was based on conservation concerns. The traditional industry has invested millions of dollars in scientific research activities, conservation and stock management practices.

At the earlier meeting, the Association stated that increasing the number of permanent licences would have a disastrous effect on the stock, because this did not take into account the natural abundance cycles of the resource. It explained that, while new licence-holders might be profitable in the short term without affecting the stock, in years of low biomass, new participants would have insufficient quota to be profitable and would therefore pressure the Minister to maintain quotas at excessive levels.

The Association recommended maintaining a temporary snow crab sharing formula in Area 12, with an initial 20,000 tonne allocation awarded to traditional and native fishermen. Over this threshold, an initial temporary allocation of 2,000 tonnes would be awarded to non-traditional fishermen, and any amount beyond the combined threshold and temporary allocation would be divided 70% to traditional fishermen and 30% to the non-traditional fishermen.

The Botsford Professional Fishermen's Association (BPFA) recommended that the Gulf area of New Brunswick be divided into regions for distribution of allocation and that the area next to the Confederation Bridge be managed by the BFPA. They felt that core fishermen should themselves be responsible for the co-management, conservation,

stability and employment in the snow crab (and rock crab) fishery in partnership with DFO and buyers.

They took the position that fishermen's organizations such as the Maritime Fishermen's Union, which takes a 15% levy of gross revenues for distributing access to core fishermen, should not be allowed to profit from any fisheries resource, arguing that 15% was excessive for administration.

The MFU explained that the "administration cost" included the cost of dockside monitoring and observers at sea, as well as actual administration, all of which added to close to 15%.

For its part, the MFU was not pleased with share of Area 12 snow crab allocated to the Gulf New Brunswick inshore fleet in the new Three-year Snow Crab Management Plan. The allocation was less than the average New Brunswick inshore share of temporary allocations of 8%⁹ and less than the 12.5% share they had asked for in an earlier proposal to the Minister. Although, according to the MFU, the Gulf New Brunswick inshore fleet was far from satisfied with parts of the plan, it was still prepared to work within it. The MFU also stated that permanent sharing was not a conservation issue, but was about equity and sharing.

The MFU offered advice with respect to the plan including:

- The plan must be upheld if confidence is to be retained in the rule of law with regard to the implementation of Canadian fisheries policy. (This comment relates mostly to the violence and property damage that occurred following the announcement of the plan.)
- Any increases to the Area 12 TAC must be allocated according to the sharing formula.
- Government and industry should compensate for the loss of the Big Cove crab vessel.
- All involved stakeholders in the New Brunswick crab fishery should commit to maintaining traditional patterns of processing and marketing Area 12 snow crab.

A witness representing the snow crab processing industry highlighted concerns over stability of the industry. Two main factors have affected stability. One is that the late announcement of fishing plans impedes the industry's ability to prepare for the upcoming season and makes the banks reluctant to provide financing because of the uncertainty. The other is that the allocation of part of the resource to the non-traditional crabbers, who

⁹ This average is calculated only for the years 1995, 1996, 1997 and 2001 when sharing took place.

are likely to sell their catch to the highest bidder, has undermined the stability of supply of raw material to the processors.

The P.E.I. Fishermen's Association was very unhappy with its allocation of 110 tonnes of snow crab under the new three-year plan. According to the Association, the allocation represented a decrease of 64% over the previous year,¹⁰ was grossly unfair and spoke loudly to the need for a fisheries policy review.

Recommendation 12

The Committee recommends:

That the Minister of Fisheries and Oceans examine:

- **whether the creation of permanent shares to the non-traditional crabbers is consistent with the conservation and viability of the resource;**
- **whether the current distribution of the 15% permanent share allocation among the non-traditional crabbers is equitable; and**
- **whether giving organizations a share of the catch to distribute promotes stability of the industry; and**

The Committee urges the Minister in the strongest possible terms to consider these issues early and carefully so as to avoid a repetition of the violence that occurred in 2003.

ENVIRONMENTAL ISSUES

Quarry and Marine Terminal, Digby Neck

There is a proposal to develop a 380-acre basalt quarry with the integral construction of a marine terminal at Whites Cove on Digby Neck. Witnesses raised concerns over the potential environmental effects of the project that included:

¹⁰ Part of this decrease can be attributed to an overall decrease in the TAC of 22%.

- The effects of blasting on marine mammals and fish;
- The cumulative effects of siltation on fish stocks including lobsters, periwinkles and sea urchins;
- The effect of the marine terminal on the navigation of the small boats that frequent the area;
- The potential for introduction of alien species via contaminated ballast water brought in by ships visiting the terminal;
- The necessity for an evaluation of the socio-economic impacts of the project on the local economy, which is based largely on fisheries.

The environmental assessment of this project was started on February 17, 2003.¹¹ The Committee agrees with the witnesses that these issues are important and that the Department of Fisheries and Oceans, as the responsible authority, should take them into account as the assessment proceeds.

Confederation Bridge

A number of witnesses raised concerns about the effects of the Confederation Bridge between New Brunswick and Prince Edward Island on fisheries, particularly lobster. Concerns were also raised over wastes dumped by processing plants into the Northumberland Strait. A DFO official confirmed that, in the centre part of the Northumberland Strait, there had been significant declines especially of lobster, but also other species, including scallops, but that it was difficult to determine whether this was a direct cause and effect relationship with the bridge because there were also other factors at play.

Recommendation 13

The Committee recommends:

That the Department of Fisheries and Oceans conduct a scientific study to determine whether the Confederation Bridge is affecting the surrounding marine environment and, if so, what actions can be taken to mitigate the impacts.

¹¹ Federal Environmental Assessment Index Reference Number: 37211.

Seismic Exploration

A number of witnesses raised concerns over seismic exploration, particularly in the near-shore areas off the west coast of Cape Breton and in the Sydney Bight. These are highly productive fishing waters, which include important spawning and nursery areas and are reported to be home to some endangered species.

According to one of our witnesses, despite all the work on marine oil and gas development around the world, there is still not sufficient evidence that the shock waves from seismic testing are not destructive and do not have an effect on marine life. There is, however, agreement that seismic testing does have sub-lethal effects on fish and invertebrates such as stress, hearing loss, and damage to internal organs, particularly the swim bladder.

The Committee appreciates that the development of oil and gas resources is important both to the Canadian and local economies. At the same time, it is critical to protect fisheries resources. In order to do this, it is essential to have the fundamental scientific information required to assess the impact of oil and gas exploration on fisheries resources in particular and the marine environment in general.

The Committee has previously expressed its concerns over oil and gas exploration in its 2001 *Report on the Oceans Act*. In that report, a majority recommended among other things:

That the federal government give consideration to conducting a full environmental assessment under CEAA on potential oil and gas development in the Gulf of St. Lawrence, particularly in the area designated by Exploration Licence 2368;

That the federal government establish broadly based guidelines for oil and gas exploration and extraction based on key principles of the *Oceans Act* and the interests of other stakeholders in order that the oil and gas industry is aware of what the limitations are prior to applying for a licence; and

That the federal government, in cooperation with the Province of Nova Scotia, appoint a qualified person representing the fishing community to the Canada-Nova Scotia offshore Petroleum Board to represent the interests of fishing communities and the fisheries resources on which they depend.¹²

Marine Dumping of Munitions

Myles and Associates expressed concern to the Committee over the lack of action by, and silence from, government departments on the issue of ocean dumping of munitions, particularly the chemical warfare agents Mustard Gas and Lewisite. In the view

¹² Mr. Brian Giroux was appointed to the CNSOPB, in July 2002.

of the witnesses the lack of information on nautical charts about the location of dumpsites and the opening of areas believed to contain munitions to oil and gas exploration present a hazard to the public, to fishermen and to the environment.

They asked for: the immediate charting of suspected chemical and conventional weapons dumpsites on civilian navigation charts; the establishment of exclusion zones for bottom fishing and petroleum exploration around charted and suspected sites until the Department of National Defence is able to provide assurance that the locations are safe; and for research by independent agencies on the effects of chemical and conventional munitions and their breakdown products in the marine environment.

Recommendation 14

The Committee recommends:

That the Department of Fisheries and Oceans cooperate with the Department of National Defence in locating weapons dumpsites and that it encourage National Defence to provide information on dumpsites in order for the Canadian Hydrographic Service to update its nautical charts.

Atlantic Salmon Conservation

The recreational fishing industry of wild Atlantic salmon currently contributes well over \$200 million each year to the regional economies of Quebec and Atlantic Canada and supports thousands of good, permanent jobs. Cities, provinces, and businesses actively present salmon fishing as a drawing card to attract tourists, customers and employees to these regions.

According to the Atlantic Salmon Federation (ASF), this fishery faces major challenges and needs leadership and support. Over the past several decades, the populations of wild Atlantic salmon, brook trout and other freshwater fish species have declined significantly and in some cases have been extirpated, undermining the important social and economic benefits that the recreational fishery brings to Canada.

The ASF believes that there is great potential to protect this social and economic asset, and that the federal government cannot afford to overlook the recreational fishing industry for wild salmon and other native species; however, immediate leadership and action are required.

The ASF believes that the centrepiece of an initiative to protect and restore wild Atlantic salmon rests in a significant new thrust to conserve, restore and manage fresh water fish habitat and that there is an existing solid legislative and policy base, which

includes the *Fisheries Act* and the Department of Fisheries and Oceans 1986 Policy for the Management of Fish Habitat.

The ASF is calling on the federal government, through DFO, to lead a coordinated effort with the Atlantic provinces and Quebec to link policy instruments and programs and to build on the cadre of existing provincial and NGO programs.

Accordingly, the ASF proposed that the federal government play a leading role by:

- Creating an Atlantic salmon endowment fund in Atlantic Canada and Quebec, with interest from the fund being used to assist conservation programs and community stewardship groups;
- Strengthening volunteer community stewardship of fish and fish habitat in the Atlantic provinces and Quebec according to DFO and federal-provincial policies;
- Providing A-base funding to the core budget of DFO to strengthen its capacity to conduct research and conservation programs.

The Committee recognizes the social and economic value of recreational fishing. It believes that a great deal more can be accomplished through the partnering of government agencies with committed volunteer organizations than by government acting alone. The Committee also believes that the protection of fish and fish habitat lies at the heart of DFO's responsibilities and has long supported adequate funding for scientific research related to conservation and habitat stewardship.

Recommendation 15

The Committee therefore recommends:

That the federal government establish, in cooperation with the Atlantic Salmon Federation, a wild Atlantic salmon endowment fund to be used to assist volunteer organizations to implement Atlantic salmon conservation and habitat stewardship programs.

Recommendation 16

The Committee recommends:

That the federal government use the Pacific Salmon Endowment Fund as its model to establish the equivalent fund for wild Atlantic salmon; and

That the Department of Fisheries and Oceans increase permanent funding for research directed toward conservation of fish and fish habitat, particularly with respect to wild Atlantic salmon.

LIST OF RECOMMENDATIONS

Recommendation 1

The Committee recommends:

That before finalizing the Atlantic Fisheries Policy Framework, the Department of Fisheries and Oceans conduct a further round of direct, timely and meaningful consultations with stakeholders, including public forums with fishermen themselves. The Department should complete this round no later than May 31, 2004.

Recommendation 2

The Committee recommends:

That the loopholes in the owner-operator and fleet separation policies described previously be closed by making the appropriate regulations under the *Fisheries Act*, so as to prevent undue corporate concentration of the resource.

Recommendation 3

The Committee recommends:

That the Minister of Fisheries and Oceans revisit his decision to impose a moratorium on the 2J3KL and 3Pn4RS cod stocks and that the Minister give serious consideration to the conservation measures recommended by the Newfoundland and Labrador All-Party Committee and the Fisheries Resource Conservation Council.

Recommendation 4

The Committee recommends:

That the Government of Canada actively promote the growth of a sustainable seal harvest by working with the sealing industry to expand markets in order to enhance economic opportunities in Atlantic Canada and Quebec.

Recommendation 5

The Committee recommends:

That the Department of Fisheries and Oceans conduct another round of groundfish licence buyouts; and

Recommendation 6

The Committee recommends:

That the Department of Fisheries and Oceans consider the feasibility of cancelling groundfish licences that are deemed to have been inactive for two or more fishing seasons.

Recommendation 7

The Committee recommends:

That the Department of Fisheries and Oceans properly fund scientific research and that results be made available both to fishermen and the public as soon as they are available.

Recommendation 8

The Committee recommends:

That the Department of Fisheries and Oceans provide some financial support to the Fishermen & Scientists Research Society with a view to promoting mutual understanding between scientists and fishermen; and

That the Department of Fisheries and Oceans consider promoting similar societies in other regions of the country.

Recommendation 9

The Committee recommends:

That, where possible, the Department of Fisheries and Oceans encourage the use of sentinel fisheries and that it ensure that they are adequately funded.

Recommendation 10

The Committee recommends:

That the Department of Fisheries and Oceans establish multi-year fishing plans that would be clearly understood by all the participants and which would be subject to adjustment only in the event of changing scientific information about the status of the stock.

Recommendation 11

The Committee recommends:

That there be a reallocation of human and financial resources from the Department of Fisheries and Oceans' national headquarters in Ottawa to the five regional offices and that those five regional offices be given the appropriate managerial authority.

Recommendation 12

The Committee recommends:

That the Minister of Fisheries and Oceans examine:

- **whether the creation of permanent shares to the non-traditional crabbers is consistent with the conservation and viability of the resource;**
- **whether the current distribution of the 15% permanent share allocation among the non-traditional crabbers is equitable; and**
- **whether giving organizations a share of the catch to distribute promotes stability of the industry; and**

The Committee urges the Minister in the strongest possible terms to consider these issues early and carefully so as to avoid a repetition of the violence that occurred in 2003.

Recommendation 13

The Committee recommends:

That the Department of Fisheries and Oceans conduct a scientific study to determine whether the Confederation Bridge is affecting the

surrounding marine environment and, if so, what actions can be taken to mitigate the impacts.

Recommendation 14

The Committee recommends:

That the Department of Fisheries and Oceans cooperate with the Department of National Defence in locating weapons dumpsites and that it encourage National Defence to provide information on dumpsites in order for the Canadian Hydrographic Service to update its nautical charts.

Recommendation 15

The Committee recommends:

That the federal government establish, in cooperation with the Atlantic Salmon Federation, a wild Atlantic salmon endowment fund to be used to assist volunteer organizations to implement Atlantic salmon conservation and habitat stewardship programs.

Recommendation 16

The Committee recommends:

That the federal government use the Pacific Salmon Endowment Fund as its model to establish the equivalent fund for wild Atlantic salmon; and

That the Department of Fisheries and Oceans increase permanent funding for research directed toward conservation of fish and fish habitat, particularly with respect to wild Atlantic salmon.

APPENDIX A LIST OF WITNESSES

Associations and Individuals	Date	Meeting
“Association des capitaines propriétaires de la Gaspésie” Gilles Champoux, Technical Adviser Sylvain Samuel, Director General	06/05/2003	32
“Association québécoise de l’industrie de la pêche” Jean-Paul Gagné, Director General		
“Fédération des pêcheurs semi-hauturiers du Québec” Gabrielle Landry, Director General		
Gaspé Cured Inc. Robert Langlois, Owner		
“Groupe de travail sur le poisson de fond” Réginald Cotton, Fishermen's Representative		
“Les morutiers traditionnels de la Gaspésie” Hercule Ruel, Secretary		
“Regroupement des palangriers et pétoncliers uniques Madelinots” Ghislain Cyr, Fisherman		
“Alliance des pêcheurs professionnels du Québec” O’Neil Cloutier, Director Jean-François Martel, Vice-President		33
“Groupe de commerce international Eng.-Hubert inc.” Georges-Henri Hubert, Vice-President and Co-owner		
“Regroupement des pêcheurs professionnels du Nord de la Gaspésie” André Boucher, Coordinator		
Fish, Food and Allied Workers Union Earle McCurdy, President	07/05/2003	34
Fisheries Crisis Alliance Gus Etchegary, Spokesperson Sandy Sandeman		
Fisheries Recovery Action Committee Dean Bavington, Member Fred Winsor, Chair		

Associations and Individuals	Date	Meeting
Inshore Council of Fish, Food and Allied Workers Union Bill Broderick, President	07/05/2003	34
Marine Institute of Memorial University of Newfoundland Glenn Blackwood, Director		
Memorial University of Newfoundland Richard Haedrich, Professor		
Newfoundland and Labrador Department of Environment Leslie Grattan, Deputy Minister Robert Mercer, Minister		
Newfoundland and Labrador Department of Fisheries and Aquaculture Yvonne Jones, Minister Mike Samson, Deputy Minister Mike Warren, Executive Director		
Newfoundland and Labrador House Assembly Jack Harris, Leader of the NDP Trevor Taylor, Fisheries Critic (Progressive Conservative Party)		
Petty Harbour Fishermen's Cooperative Tom Best, President		
Canadian Sealers Association Tina Fagan, Executive Director		35
Newfoundland and Labrador Wildlife Federation Rick Bouzan, President Arthur Elkins, Chairman, Fisheries Committee		
Non-Core Fishers Committee Wayne Budgell Randy Fleming Mervin Rice Junior Stuckey		
Outdoor Rights and Conservation Association Max Thornhill		
Bay of Fundy Inshore Fishermen's Association Arthur Bull, Coordinator	08/05/2003	36
Coastal Communities Network Scott Milsom, Communications Officer		

Associations and Individuals	Date	Meeting
Guysborough County Inshore Fishermen's Association Patricia Rhynold, Manager	08/05/2003	36
Legislative Assembly of Nova Scotia John MacDonell, Fisheries Critic (NDP)		
Lobster Advisory Committee, Lobster Fishing Area 34 Ashton Spinney, Chair		
Partnership for Sustainable Development of Digby Neck and Islands Society Ashraf Mahtab, Chair, Legal Committee Carol Mahtab, Secretary		
Sierra Club of Canada — Atlantic Canada Chapter Mark Dittrick, Conservation Chair		
As an Individual Debbie MacKenzie		
Canadian Parks and Wilderness Society — Nova Scotia Chapter Martin Willison, President		37
Dalhousie University Ransom Myers, Chair of Ocean Studies		
Fishermen & Scientists Research Society Patricia King, General Manager		
Myles & Associates Myles Kehoe		
As an Individual Teresa MacNeil		
"Association des crabiers acadiens" Joel Gionet, Spokesperson Robert Haché, Director General	09/05/2003	38
Atlantic Salmon Federation Stephen Chase, Vice-President		
Botsford Professional Fishermen's Association Donna Murray, Executive Director Pauline Smallwood, Recording Secretary and Herring Coordinator		

Associations and Individuals	Date	Meeting
“Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels” Jean Saint-Cyr, Director General New Brunswick Seafood Processors Association Angéline Cool, Executive Director Richibucto River Association Gerald Beck, President and Coordinator	09/05/2003	38
Department of Fisheries and Oceans James Jones, Regional Director General, Gulf Region Mikio Moriyasu, Head, Snow Crab Section Ecology Action Centre Mark Butler, Marine Issues Coordinator Maritimes Fishermen’s Union Reginald Comeau, Provincial Coordinator Ron Cormier, President Sandy Siegel, Executive Secretary New Bandon Fishermen’s Association Michel Arseneau Gerald Haché Paul Jagoe P.E.I. Fishermen’s Association Ltd. Rory McLellan, Executive Director Keith Paugh, President		39
Fisheries Association of Newfoundland and Labrador Alastair O’Rielly, President Fisheries Resource Conservation Council Dan Lane, Council Member Fred Woodman, Chairman	14/05/2003	41

APPENDIX B

LIST OF BRIEFS

“Alliance des pêcheurs professionnels du Québec”

“Association des capitaines propriétaires de la Gaspésie”

“Association des crabiers acadiens”

“Association des employé(e)s d’usines des produits marins”

“Association des pêcheurs de la M.R.C. de Pabok Inc.”

“Association québécoise de l’industrie de la pêche”

Atlantic Salmon Federation

Bay of Fundy Inshore Fishermen’s Association

Botsford Professional Fishermen’s Association

Canadian Parks and Wilderness Society, Nova Scotia Chapter

Canadian Sealers Association

Coastal Communities Network

Department of Fisheries and Oceans

Ecology Action Centre

“Fédération des pêcheurs semi-hauturiers du Québec”

“Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels”

Fisheries Association of Newfoundland and Labrador

Fisheries Crisis Alliance

Fisheries Recovery Action Committee

Fishermen & Scientists Research Society

“Groupe de commerce international Eng.-Hubert inc.”

“Groupe de travail sur le poisson de fond”

Jack Harris, MHA

“Les morutiers traditionnels de la Gaspésie”

Lobster Advisory Committee, Lobster Fishing Area 34

John MacDonell, MLA

Debbie MacKenzie

Maritimes Fishermen’s Union

Memorial University of Newfoundland

Myles & Associates

New Bandon Fishermen’s Association

New Brunswick Agriculture, Fisheries and Aquaculture

New Brunswick Seafood Processors Association

Newfoundland and Labrador Department of Environment

Newfoundland and Labrador Department of Fisheries and Aquaculture

Newfoundland and Labrador Wildlife Federation

Non-Core Fishers Committee

P.E.I. Fishermen’s Association Ltd.

Partnership for Sustainable Development of Digby Neck and Islands Society

Petty Harbour Fishermen’s Cooperative

“Regroupement des pêcheurs professionnels du Nord de la Gaspésie”

Regroupment of Fishermen’s Associations of the Lower North Shore

Richibucto River Association

Sierra Club of Canada

Stop 1169 Horse Island Fish Farm

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this report within 150 days.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Meetings Nos. 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 41, 50, 51, 55, 56, 57 and 58*) is tabled.

Respectfully submitted,

Tom Wappel, M.P.
Chairman

SUPPLEMENTARY OPINION OF THE CANADIAN ALLIANCE

JOHN CUMMINS, M.P.

ANDY BURTON, M.P.

Atlantic Fisheries Policy Review

Few would deny the need for a review of Atlantic fisheries policy. Even fewer would deny that for the review to be meaningful everything must be on the table. The surprise then is that the most serious shock to fisheries policy management in the Maritimes is not a topic of discussion in the Policy Review. Amazingly the government's decision to transfer hundreds of millions of dollars worth of licences, vessels and equipment out of communities and away from families that have fished the waters of the Maritimes for the past hundred years does not even warrant a mention in the Atlantic Fisheries Policy Review.

On October 22, 2002 Fisheries Minister Thibault advised the Fisheries Committee 90 vessels had been transferred or purchased for aboriginal communities under the Allocation Transfer Program and some 166 vessels were transferred from November 1999 to the end of January 2002 under the *Marshall* Response Initiative. These numbers did not include the licences the government committed to transfer but had not done so as of January 2002. Amazingly, nowhere in the policy review documents is there the acknowledgement that the government's aboriginal fishing policy has changed the landscape of fishing communities and in some cases destroyed a way of life.

Changed Landscape

The seriousness of the shock to fisheries management is revealed in a February 10, 2002 Briefing Note for the Minister — Mr. Thibault is advised that the acquisition of lobster licences has “changed the landscape for some local communities,” and that the change was “particularly significant for the villages of Richibucto and Neguac.” “In Richibucto,” the document advised the Minister, “Big Cove First Nation now has 40 lobster licences, Indian Island First Nation 6 and non-native fishers 39. The number of lobster licences being fished from that port increased from 50 to 85.” The Minister is advised of the transfer of 109 lobster licences to bands: “Under the Fisheries Access Program which was introduced following the *Marshall* decision, seventy three LFA 23 and 25 lobster packages have been acquired for Aboriginal organizations. If you add the lobster packages acquired prior to *Marshall* under the Allocation Transfer Program, the number of lobster licences amounts to 109.”

Destroying a Way of Life

Fishermen are concerned that their way of life is being destroyed, the February 10th Briefing Note advises the Minister: “[They] would like to know how far that licence retirement will go. They are concerned that the process is destroying a way of life in some coastal communities and create significant upheaval in others. They may further, take the position that the Government of Canada is using the fishery to correct wrongful treatment of Aboriginals that has occurred for the last half millennium.”

A Saturation Point

The Minister is advised in the February 10th departmental note to tell fishermen that the transfer of licences out of the public fishery to aboriginals will end only when the saturation point is reached, when every aboriginal who wants to fish has a licence: “There will be a point however, where saturation is reached. This is due to the fact that there are limited numbers of First Nation members who are able to fish and who will want to participate in the fishery.”

Negative Impact on Non-Native Fishers

A May 8, 2002 Briefing Note for the Minister advised of snow crab transfer in Eastern New Brunswick:

- “Under the *Marshall* Long-term Response Gulf Region has retired 5 midshore snow crab and 79 lobster fishing enterprises.
- The acquisition of snow crab quota has a negative economic impact on non-native fishers in the village of LeGoulet as four of the five licences were retired from this area. This issue has not impacted the MFU.
- In Miramichi Bay, DFO has so far retired most of the inshore lobster enterprises from the Neguac area.
- There will be growing difficulty in acquiring licences so as not to increase the effort.”

Aging Pool of Non-Native Fishermen

A May 10, 2002 Briefing Note For the Minister, entitled *Implications of the Marshall Decision in Malpeque Bay*, was advised:

- “Traditional commercial lobster fishers from the Malpeque Bay, Prince Edward Island, are growing increasingly frustrated with how DFO is implementing the Marshall decision in providing more access to the local commercial fisheries, most notably lobster.
- Lennox Island First Nation fishes 21 lobster licences in LFA 24 from Lennox Island located in Malpeque Bay. Two other lobster licences in LFA 25 are fished from Higgins Wharf. Aside from lobster, Lennox Island First Nation is allocated to fish 30 metric tonnes of snow crab.
- Abegweit First Nation has 5 communal lobster licences for LFA 24 as well as 30 metric tonnes of snow crab.
- Native council of PEI has 4 communal lobster licences, two in LFA 24 and two in LFA 26A.
- The difficulty in acquiring additional LFA 24 lobster licences to meet future commitments will increase as the pool of older fishers gets smaller ... There remains a pool of only 46 traditional commercial fishers in the area.
- In 2000, Lennox Island had a 20,000 lbs lobster quota for food, social and ceremonial purposes. In 2001 there was no set quota but under their fishing plan each member received only one tag provided they did not participate in the commercial lobster fishery.
- Traditional commercial fishers have the perception that the food, social and ceremonial fishery at Lennox Island is reducing the lobster stock in Malpeque Bay.”

Unauthorized Sale of Landings

A March 2, 2002 draft of the same memo put the illegal sale of lobster in stronger terms: “In the view of many fishers, the food fishery will remain an issue as long as it is conducted outside of the commercial fishing season and the authorized sale of landings continue to take place.”

Marshall Did Not Recognize a Treaty Right to Lobster

The Atlantic Fisheries Policy Review fails to consider the impact of the continued transfer of inshore licences, particularly for snow crab and lobster, to aboriginals. This oversight is all the more reprehensible given the department’s acknowledgement of the difficulties posed by the transfer in Briefing Notes prepared for the Minister.

Equally disturbing is the government's insistence that the transfers were necessary to meet the requirements of the Marshall decision. The government relies on the "devil made me do it" argument for a policy that is seen disruptive and destructive by fishermen and fishing communities. The reality is that no court has identified a treaty right to lobster or snow crab based on the Marshall decisions of September and November 1999. In fact courts have rejected claims that a treaty right to lobster exist. They did it in part on a careful reading of the Marshall decisions and on the evidence provided to the court by the Department of Fisheries and Oceans that aboriginals in the Maritimes had never been actively engaged in a lobster fishery either prior to contact with Europeans or at the time that the Halifax treaties of 1760-61 were entered into.

Consider the following:

Barlow Case: In 1999 immediately following the first Marshall decision a New Brunswick band claimed in Federal Court a treaty right to fish lobster commercially. Department of Justice lawyers representing the Minister of Fisheries rejected the claim, offered to provide detailed evidence to show that aboriginals had not engaged in a lobster fishery at the time the treaties were entered into, and requested that the court follow the test established in Marshall to establish a treaty right. They requested an detailed examination of historical, anthropological and ethno-historical evidence to determine:

- "Whether or not the Applicant Ken Barlow is a member of an aboriginal community which was a signatory to one of the series of 1760 Treaties of Peace and Friendship entered into between the Mi'kmaq people and the Crown? ;"
- "If so, which Treaty is it?"
- "What are the terms of that Treaty?"
- "Are the activities of lobster fishing and trading aspects of the rights recognized by the Treaty?"
- "Was the Applicant Barlow exercising any such right in an area traditionally used by the aboriginal community?" and
- "What is the traditional territory of his aboriginal community?"

The applicant did not pursue the case once these demands were made by the Department of Justice lawyers.

Shubenacadie Case: This Nova Scotia case is being pursued in Federal Court by a group of Nova Scotia aboriginals claiming a right to lobster. The Department of Justice on behalf of the Minister of Fisheries has prepared extensive evidence to show that there was never a aboriginal fishery for lobster either before or at the time the treaties

were entered into. The Minister of Justice offered the defence in Federal Court in Halifax on May 14, 2001 that the aboriginal claim to a treaty right is “historically inaccurate.”

25. “He specifically denies that these Plaintiffs have any constitutionally protected aboriginal or treaty rights to fish lobster in St. Mary’s Bay or at all.
26. He specifically denies that the Plaintiffs, their predecessors or the Mi’kmaq Indians in Nova Scotia fished lobster for food, social or ceremonial purposes before or at the time of European contact in St. Mary’s Bay or at all.
27. He further specifically denies that the plaintiffs, their predecessors or the Mi’kmaq Indians in Nova Scotia fished lobster for a moderate livelihood at the time of the Treaties.
28. He denies that the Treaties include a term providing the Plaintiffs with a right to fish lobster for a moderate livelihood. He further says it was not within the reasonable contemplation of the parties that the plaintiffs be granted a right to fish lobster for a moderate livelihood pursuant to the Treaties.”

Confronted with this irrefutable evidence denying the existence of an aboriginal right to fish lobster, the Shubenacadie Band and the Department of Fisheries and Oceans are considering ending the court case and negotiating an aboriginal right to fish lobster, a right denied by historical evidence.

Simon and Duplessis: Simon and Duplessis were New Brunswick aboriginals who were charged under the Fisheries Act. They claimed a treaty right to harvest lobster. Department of Justice lawyers on behalf of the Fisheries Minister provided evidence that the men did not enjoy a treaty right to harvest lobster. Later in the trial as part of joint statement of fact by both sides **the Crown asked the Court to assume that the accused had a right to lobster.**

It seems clear that the Court was incensed by the concession by the Crown and would have rejected the claim to a right lobster if it had been allowed to decide the issue. In the decision the judge stated:

“The first matter is whether the defendants, as members of the Burnt Church First nation had an aboriginal right to fish lobsters for food, social and ceremonial purposes in the waters of Miramichi Bay. For the purposes of this prosecution, and this prosecution only, the crown asked this court, in the Agreed Statement of Fact, to assume that the defendants had an aboriginal right to fish lobster...

“In the absence of this agreement, it would have been incumbent on the defendants to establish the aboriginal right to fish lobsters for food ... pursuant

to the requirements set out in cases such as *Sparrow*, *Gladstone*, and *Van der Peet*. These cases clearly point out that to be an aboriginal right, the activity, in this case fishing lobsters for food ..., must be an 'element of practice, custom and tradition integral to the distinctive culture of the aboriginal group claiming the right ... to be integral, a practice, custom or tradition must be of central significance to the aboriginal society in question ... one of the things which made the culture of society distinctive. A court cannot look at those aspect of the aboriginal society that are true in every human society (eg eating to survive) or at those aspect of the aboriginal society that are only incidental or occasional to that society. ... The practices, customs and traditions which constitute aboriginal rights are those which have continuity with the practices, customs and traditions that existed prior to contact with European society ...'" *R. v. Van der Peet*."

"Although it should have been of no concern to me because of the concessions of right by the Crown in the Agreed Statement of Facts, I have to admit, that as I listened to Chief Dedam, and the lobster experts presented by the Crown and the Defence, to the affect that there was no lobster fishery prior to 1800, the questioned the validity of the aboriginal right which, in this Agreed Statement of Facts I was asked to assume existed for members of the Burnt Church First Nation.

"As to the *Marshall* commercial fishing taking place ... **it was, in my opinion, ill conceived and illegal**. Chief Dedam obviously felt that the case of *R. v. Marshall* gave the fishers of Burnt Church a treaty right to fish lobster commercially whenever they wished and without DFO regulation of any kind. ... In my respectful opinion, Chief Dedam and the Burnt Church First nation fishers have interpreted the *Marshall* decision too broadly. I find it provides no protection or support for the Defendants in this prosecution.

"The Supreme Court in *Marshall* made it clear that each of these cases dealing with treaty rights must be decided on the merits of each case. Donald Marshall was fishing for eels in the closed season using a fyke net. There is a clear distinction to be made between someone fishing for eels on a very small scale and the type of lobster fishery that took place on Miramichi Bay... The unregulated commercial lobster fishery which took place at Burnt Church in the Fall of 2000 in no way resembled the Donald Marshall eel fishery at Pomquet harbour, Nova Scotia in 1993. Unlike Pomquet harbour, at Burnt Church there was indeed conservation issues; there is a significant non-Native commercial fishery; there was no suggestion that at Burnt Church, lobsters were a traditional harvest, being harvested by a traditional method, and in relatively small quantities. Some court in the future will ultimately decide these issues when presented with the appropriate set of circumstances. I suspect that at that time, contrary to what took place in *R. v. Marshall #1* ... As mentioned

earlier, the *Marshall* case provides no defence for the Defendants to these charges, because in order to benefit from a treaty right there must be a proper foundation laid in the evidence. In this case, there has been no evidence led which would support a treaty right defence to these charges.

Francis Case: In *Francis*, an aboriginal was charged under the *Fisheries Act*. The Nova Scotia Provincial Court in May 2003 rejected a claim of a treaty right to harvest lobster. Justice Jean-Louis Batiot in rejecting the treaty right to fish defence reviewed the law as laid down in the *Marshall* decision:

“The Supreme Court, in *R v. Marshall (No. 2)* provides guidelines with respect to prosecution of these matters and explains the onus on the Defence to prove the existence of a Treaty. I paraphrase for the benefit of the Defendant:

1. The Crown must establish the factual elements of the offence;
2. The accused must show that he or she is a member of an aboriginal community in Canada with which one of the local treaties described in the September 17th 1999, majority judgement was made;
3. The accused must show that he or she was engaged in the exercise of the community’s collective right to hunt or fish in that community’s traditional hunting and fishing grounds since no Treaty was made by the British with the Mi’kmaq population as a whole.”

The Court also rejected the claim to an aboriginal right to fish lobster for food, social and ceremonial purposes:

“In the case at bar the evidence does not establish an aboriginal right to fish for food lobsters in St. Mary’s Bay since there is no evidence to show that it was an integral and distinctive aspect of the Mi’kmaq group to which Mr. Francis belongs and that the practice existed at the time of European encounter.”

Perpetuating a Hoax

It is remarkable that on one hand the Minister of Fisheries and Oceans claims that he is obligated to transfer licenses to aboriginals until all aboriginals who wish to fish commercially can do so and at the same time provide expert evidence to the courts that there is no basis for aboriginal claims to lobster based on either an aboriginal right as defined in the *Sparrow* and *Van der Peet* decisions or a treaty right as defined in the *Marshall* decisions.

It is all the more remarkable to read the evidence provided to both federal and provincial courts in New Brunswick and Nova Scotia by the Department of Justice on behalf of the Minister of Fisheries and realize that historically aboriginals have never engaged in a lobster fishery. No court decision has endorsed aboriginal claims to either an aboriginal right or treaty right to harvest lobster. Claims that the *Marshall* decisions of September and November 1999 have established the basis of a treaty right to harvest lobster have been rejected.

Why is then that the Fisheries Minister perpetuates the hoax that the Marshall decision requires him to transfer boats, gear and licences to fulfill treaty obligations? No such obligations exist.

Policy Review Misses the Biggest Shift in Policy

The failure of the government to consider the impact of its aboriginal fishing policy in the Atlantic Fisheries Policy Review makes meaningless the whole process. The arbitrary transfer of hundreds of millions of dollars worth of access from one group to Canadians to another simply because some Liberal thought it a good idea is unconscionable. This arbitrary transfer of fishing rights is the biggest policy shift in the fishery since Confederation yet the government avoids discussion of it in its Atlantic Policy Review. It's a shameful oversight that makes a mockery of the whole policy review process.

Snow Crab Allocation for 2003

The three-year Snow Crab Management Plan for the southern Gulf of St. Lawrence announced by the Minister of Fisheries in May 2003 has serious implications for all fishermen:

1. The seizure of 30 percent of the traditional snow crab fishermen's allocation and transfer to other user groups without compensation undermines the very essence of a limited entry fishing regime. The value and stability fishermen attach to a limited entry licence is cast aside when government can without compensation cavalierly reassign that access.
2. Transferring allocation to a Union, in this case the Maritime Fishermen's Union, compromises the union and undermines the very essence of a union which is to represents its members. As a distributor of government largess the union is at once beholden to the government and the possessor of an inappropriate lever over fishermen to ensure compliance with union leadership objectives. A union's job is to represent its members not to be the distributor of government largesse. A union should be the agent of its members not of government.

A May 16, 2002 Briefing Note For the Minister, entitled *Maritime Fishermen's Union*, advised the Minister of Fisheries that the union had a conflict of interest, the union wanted the allocation awarded to the union rather than to individual fishermen:

"The MFU was very disappointed that the snow crab management plan for Area 12 in 2002 did not provide them with permanent access to the resource as they have been requesting for several years. They were seeking 25% of the share provided to the permanent midshore fleet in New Brunswick and they proposed that the allocation be provided to their organization as opposed to individual fishermen.

The departmental Briefing Note further appeared to be advising the Minister of Fisheries that the union wanted control of the allocation so as to induce and control fishermen to maintain membership in the union:

"... The MFU is also aware that there exists a tendency when permanent access is provided to individuals within an organization, that within a short frame, they disassociate themselves from the organization to form their own entity."

1. Government decisions should always be made in the best interest of all Canadians. Government has no right to use the powers granted to it to convey a political benefit to its friends. An April 9th 2003 story in the Saint John Telegraph Journal entitled, *Ottawa Playing Politics*, stated:

'New Brunswick's snow crab fishermen are accusing Ottawa of putting politics ahead of science when comes to deciding the future of their industry. Leaders of the Northeast Crabbers Association and the Acadian Crabbers Association told a federal committee Tuesday there is no other reason to explain why Ottawa wants to turn temporary access to the snow crab fishery in the Gulf of St. Lawrence into a permanent sharing agreement. "I think there's been political pressure," Joel Gionet, President of the Acadian crab fishermen said.'

A May 6th 2003 story in the Telegraph Journal, entitled "*Politicians Failed to Do Their Jobs In Snow Crab Dispute*," stated:

"Elected officials must do more than just lobby on behalf of their constituents. They must also strive to ensure that government decisions are well understood and accepted — be it grudgingly or willingly — by the people involved. For that task you need a diplomat, not a DJ."

A May 7th 2003 story in the Moncton Times and Transcript, entitled "*Fisheries Ministry Mishandled Crab Quota Plan*," stated:

"Fisheries Minister Robert Thibault should have done a better job explaining his snow crab management plan. Instead, it was 'released' when Beausejour-Petitcodiac Liberal MP Dominic LeBlanc encouraged New Brunswick reporters at the end of Question Period Friday to ask Thibault about new permanent access to snow crab for inshore fishermen. Thibault obliged and said the former temporary access to the snow crab would become a permanent 15 per cent share. LeBlanc crowed that it was a victory for the inshore, many of whom live in his riding."

A May 10th 23003 story in the Telegraph Journal, entitled "*LeBlanc Stands By 'Fair and Reasonable' Snow Crab Fishery Decision*," stated:

"As flames lit up the night sky in Shippigan last weekend, it was only natural to wonder if New Brunswick Liberal MP Dominic LeBlanc was feeling the heat. It was LeBlanc, after all, who had been the most outspoken federal politician in the volatile snow crab fishery dispute. He was also the MP widely credited (and blamed) for a modern-day Robing Hood story in which the wealth of a few northeastern crabbers was to be permanently shared — in part — with the sizable fishing community within his own riding."

The heist of 30 percent of the quota of traditional crab fishermen by this year's Management plan resulted in a movement of fish to a Liberal Member of Parliament's riding from a riding which has not traditionally supported the government. **Transfers of allocation must be made without a hint of political favouritism.**

2. Since 1989 the traditional Snow Crab fishermen in Area 12 have invested close to \$10 million in scientific research and co-management to the resource. When need be they have shut down the fishery in order to protect the crab stocks their livelihood depended upon. With the end of co-management, the Minister has refused to permit the traditional crab fishermen to undertake science work that they would fund using their own highly qualified scientist, vessel and gear. This disgusting display of pique by the Department only adds insult to injury. **Fishermen who seek to do research should be lauded not stymied at every turn.** The good will and unparalleled investment in cash and resources made by the fishermen for the betterment of their fishery has ended with the Minister's arbitrary, unprincipled, and uncompensated seizure of quota.

Atlantic Salmon Conservation

The establishment of a wild Atlantic salmon endowment fund is a welcome step forward. Unfortunately no mention is made of the need to ascertain what has led to this disastrous decline in wild Atlantic salmon. The Department of Fisheries must commit to address the cause of the decline so that rebuilding can begin. Failure to do so means that in short order the only spawning salmon in rivers and streams on the East Coast will be escapees from fish farms.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, November 4, 2003
(Meeting No. 58)

The Standing Committee on Fisheries and Oceans met *in camera* at 10:18 a.m. this day, in Room 536 Wellington Building, the Chair, Tom Wappel, presiding.

Members of the Committee present: Andy Burton, John Cummins, Rodger Cuzner, Loyola Hearn, Dominic LeBlanc, Bill Matthews, Carmen Provenzano, Jean-Yves Roy, Tom Wappel and Bob Wood.

Acting Member present: Alan Tonks for Georges Farrah.

In attendance: Library of Parliament: Alan Nixon, Principal.

Pursuant to Standing Order 108(2) and the motion adopted by the Committee on January 30, 2003, the Committee resumed its study on Atlantic fisheries issues.

The Committee resumed consideration of a draft report.

It was agreed, — That the draft report, as amended, be adopted.

It was agreed, — That the Committee append to its report a supplementary opinion from the Canadian Alliance provided that it is no more than 40% of the length of the report and is submitted electronically to the Clerk of the Committee no later than 5:00 p.m. on November 4, 2003.

It was agreed, — That the Chair, Clerk and researcher be authorized to make such grammatical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the report.

It was agreed, — That the Chair present the report to the House.

It was agreed, — That, pursuant to Standing Order 109, the Committee request that the government table a comprehensive response to the report.

Pursuant to Standing Order 108(2) and the motion adopted by the Committee on January 30, 2003, the Committee resumed its comprehensive study on the Canadian Coast Guard.

The Committee discussed its future business with regard to this study.

At 11:00 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Jeremy LeBlanc
Clerk of the Committee

Conformément à l'article 108(2) du Règlement et à la motion adoptée par le Comité le 30 janvier 2003, le Comité reprend son étude approfondie de la Garde côtière canadienne.

Le Comité examine ses travaux futurs par rapport à cette étude.

À 11 h 00, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Le greffier du comité

Jeremy LeBlanc

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 4 novembre 2003
(Séance n° 58)

Le Comité permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à huis clos à 10 h 18, dans la pièce 536 de l'édifice Wellington, sous la présidence de Tom Wappel, (président).

Membres du Comité présents : Andy Burton, John Cummins, Rodger Cuzner, Loyola Hearn, Dominic LeBlanc, Bill Matthews, Carmen Provenzano, Jean-Yves Roy, Tom Wappel et Bob Wood.

Membre substitut présent : Alan Tonks pour Georges Farrah.

Aussi présent : *Bibliothèque du Parlement* : Alan Nixon, analyste principal.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement et à la motion adoptée par le Comité le 30 janvier 2003, le Comité reprend son étude relative aux questions touchant les pêches de l'Atlantique.

Le Comité poursuit son étude d'une ébauche de rapport.

Il est convenu, — Que l'ébauche de rapport, telle que modifiée, soit adoptée.

Il est convenu, — Que le Comité annexe à son rapport l'opinion complémentaire de l'Alliance canadienne, à condition que sa longueur ne représente pas plus de 40 % de la longueur du rapport et qu'elle soit remise en version électronique au greffier du Comité, au plus tard à 17 h 00, le 4 novembre 2003.

Il est convenu, — Que le président, le greffier et l'attaché de recherche soient autorisés à apporter au rapport des modifications jugées nécessaires au plan grammatical ou stylistique, sans en altérer le fond.

Il est convenu, — Que le président présente ce rapport à la Chambre.

Il est convenu, — Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport.

Le détournement de 30 % du quota des crabiers traditionnels dans le plan de gestion de cette année a profité à un comité libéral, et s'est fait aux dépens d'un comité qui n'appuie pas traditionnellement le gouvernement. **Les transferts d'allocation ne doivent pas donner une impression de favoritisme politique.**

2. Depuis 1989, les crabiers traditionnels de la Zone 12 ont investi près de 10 millions de dollars en recherche scientifique et en cogestion de la ressource. Quand cela a été nécessaire, ils ont fermé la pêche afin de protéger les stocks de crabe qui sont leur gagne-pain. Avec la fin de la cogestion, le ministre a refusé aux crabiers traditionnels d'entreprendre le travail scientifique qu'ils auraient financé, avec leur propre scientifique qualifié, leurs navires et leurs engins. Cette attitude répugnante du Ministère ne fait qu'envenimer les choses. **Les pêcheurs qui veulent faire de la recherche devraient être félicités et non pas entravés dans leurs efforts à la moindre occasion.** La bonne volonté des crabiers et leur investissement sans égal d'argent et de ressources, au bénéfice de leur pêche, ont cessé avec le détournement arbitraire, injustifié et non indemnisé de leur quota.

Conservation du saumon de l'Atlantique

La création d'un fonds de dotation pour le saumon de l'Atlantique sauvage est un pas dans la bonne direction. Malheureusement, aucune mention n'est faite de la nécessité de vérifier ce qui a mené au déclin désastreux du saumon sauvage de l'Atlantique. Le ministère des Pêches doit s'engager à déterminer la cause de cette diminution afin de pouvoir commencer à rétablir le stock. À défaut de cela, dans peu de temps, les seuls saumons qui iront frayer dans les rivières et les ruisseaux de la côte Est seront ceux qui s'échappent des aquacultures.

« Les pêcheurs de crabe de neiges du Nouveau-Brunswick accusent l'avenir de leur secteur. Les chefs de la Northeast Crabbers Association et de l'Association des crabiers acadiens ont affirmé devant un comité fédéral mardi qu'il n'y a pas d'autres façons d'expliquer pourquoi l'Ottawa veut transformer un accès temporaire à la pêche au crabe des neiges dans le golfe du Saint-Laurent en un accord de partage permanent. « Je pense qu'il y a eu pression politique », dit Joël Gionet, président de l'Association des crabiers acadiens. » [traduction libre]

Le 6 mai 2003, on lit ce qui suit dans l'article intitulé « Politicians Failed to Do Their Jobs In Snow Crab Dispute » du *Telegraph Journal* :

« Les élus doivent faire plus que du lobbying au nom de leurs électeurs. Ils doivent veiller à ce que les décisions du gouvernement soient bien comprises et acceptées, que ce soit avec enthousiasme ou à reculons, par les personnes en cause. Pour cette tâche, il faut un diplomate, pas un disc jockey. » [traduction libre]

Un article du 7 mai 2003 du *Times and Transcript* de Moncton, intitulé « Fisheries Ministry Mishandled Crab Quota Plan », dit ce qui suit :

« Le ministre des Pêches Robert Thibault aurait dû mieux expliquer son plan de gestion du crabe des neiges. À la place, celui-ci a été « révélé » quand le député libéral de Beauséjour-Petitcodiac, Dominic LeBlanc, a encouragé les reporters néo-brunswickois, à la fin de la période de questions vendredi, à demander au ministre Thibault des détails sur le nouvel accès permanent des pêcheurs côtiers au crabe des neiges. M. Thibault a répondu que l'ancien accès temporaire deviendrait une part permanente de 15 %. M. LeBlanc s'est vanté de cette victoire pour les pêcheurs côtiers, dont bon nombre vivent dans sa circonscription. »

Un article du 10 mai 2003 dans le *Telegraph Journal*, intitulé « LeBlanc Stands By 'Fair and Reasonable' Snow Crab Fishery Decision » affirme ce qui suit :

« Quand le ciel de Shipagan s'est enflammé pendant les nuits du week-end dernier, on peut se demander si le député libéral néo-brunswickois Dominic LeBlanc a eu chaud. Après tout, M. LeBlanc a été le politicien fédéral le plus disert dans le contentieux volatile de la pêche au crabe. C'est également le député le plus largement reconnu (et blâmé) pour cette histoire moderne de Robin des Bois, où la richesse de quelques crabiers du Nord-Est est en partie distribuée pour toujours à la nombreuse communauté de pêcheurs de son propre comté. » [traduction libre]

Allocation de crabe des neiges pour 2003

Le Plan de gestion triennal du crabe des neiges pour le sud du golfe du Saint-Laurent, annoncé par le ministre des Pêches en mai 2003 a des conséquences graves pour tous les pêcheurs :

1. Le détournement sans indemnisation de 30 % de l'allocation des crabiers traditionnels au profit d'autres groupes d'utilisateurs mine le fondement du régime de pêche à accès limité. La valeur et la stabilité que les pêcheurs accordent au permis à accès limité sont rejetés du revers de la main quand le gouvernement redistribue cavalièrement cet accès sans indemnisation.

2. Transférer l'allocation à un syndicat, dans ce cas l'Union des pêcheurs des Maritimes, compromet ce dernier et mine la fonction même d'un syndicat, qui est de représenter ses membres. À titre de distributeur des largesses de l'État, le syndicat devient tout à coup redevenu au gouvernement et dispose d'un pouvoir inacceptable face aux pêcheurs lorsqu'il s'agit de faire respecter ses propres objectifs. Le travail d'un syndicat est de représenter ses membres, pas de distribuer les largesses de l'État. Un syndicat devrait être l'agent de ses membres, pas du gouvernement.

Une note d'information du 16 mai 2002 destinée au ministre des Pêches et des Océans, intitulée *Union des pêcheurs des Maritimes*, l'informe que le syndicat est en conflit d'intérêt, car il réclame l'allocation pour lui plutôt que pour les pêcheurs individuels :

« L'UPM est très déçu que le plan de gestion du crabe des neiges pour la Zone 12 en 2002 ne lui accorde pas l'accès permanent à la ressource comme elle le réclame depuis plusieurs années. Elle réclamerait 25 % de la part accordée à la flottille semi-hauturière permanente au Nouveau-Brunswick et proposait que l'allocation soit accordée à elle plutôt qu'aux pêcheurs individuels. » [traduction libre]

La note d'information laisse également entendre que le syndicat veut contrôler l'allocation afin d'inciter les pêcheurs à demeurer membres du syndicat :

« [...] L'UPM est bien au fait du phénomène : quand un accès permanent est accordé à des individus au sein d'une organisation, en peu de temps, ces individus se dissocient de l'organisation pour former leur propre entité » . [traduction libre]

1. Les décisions du gouvernement doivent toujours se prendre dans l'intérêt de tous les Canadiens. Le gouvernement n'a pas le droit d'utiliser les pouvoirs qui lui sont accordés au bénéfice politique de ses amis. Un article du 9 avril 2003 du *Telegraph* *Journal* de Saint John intitulé « Ottawa Playing Politics » affirme :

La cour a également rejeté la revendication d'un droit ancestral à pêcher le homard à des fins alimentaires, sociales et cérémonielles :

« En l'espèce, le témoignage n'établit pas de droit ancestral à pêcher le homard de la baie de Sainte-Marie à des fins alimentaires car il ne démontre pas qu'il s'agit là d'un trait fondamental et distinctif du groupe micmac auquel M. Francis appartient, ni que cette pratique existait à l'époque des premiers contacts avec les Européens. » [traduction libre]

Perpétuer un mythe

Il est étonnant que le ministre des Pêches et des Océans affirme d'une part être tenu de transférer des permis à tous les Autochtones qui désirent pratiquer la pêche commerciale et qu'en même temps ils fassent la preuve devant les tribunaux que rien ne justifie la revendication autochtone à pêcher le homard en vertu d'un droit ancestral défini dans les arrêts *Sparrow* et *Van der Peet* ou en vertu d'un droit issu de traité défini dans l'arrêt *Marshall*.

Il est encore plus étonnant de lire les témoignages fournis aux tribunaux fédéraux et provinciaux du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse par le ministre de la Justice au nom du ministre des Pêches et de constater que les Autochtones n'ont jamais pratiqué la pêche au homard dans le passé. Aucun jugement n'a donné raison aux revendications autochtones de pêcher le homard, soit en vertu d'un droit ancestral, soit en vertu d'un droit issu de traité. Les revendications voulant que les arrêts *Marshall* de septembre et de novembre 1999 aient établi le fondement d'un droit issu de traité pour pêcher le homard ont été rejetées.

Pourquoi alors le ministre des Pêches perpétue-t-il le mythe voulant que l'arrêt *Marshall* lui dicte de transférer bateaux, engins et permis pour remplir des obligations issues de traité? Cette obligation n'existe pas.

La Révision de la politique élude le plus gros changement de politique

Comme le gouvernement omet de considérer l'impact de sa politique des pêches autochtones dans la Révision de la politique des pêches de l'Atlantique, toute sa démarche perd son sens. Le transfert arbitraire de l'accès à la pêche, valant des centaines de millions de dollars, d'un groupe de Canadiens à un autre, juste parce que des Libéraux ont pensé que c'était une bonne idée, est déraisonnable. Ce transfert arbitraire de droit de pêche est le plus gros changement de la politique des pêches depuis la Confédération; pourtant, le gouvernement élude ce sujet dans sa révision de la politique des pêches de l'Atlantique. Cette omission honteuse travestit tout le processus de révision.

quelque règlement du MPO que ce soit. ... À mon avis, le chef Dedam et les pêcheurs de la Première nation de Burnt Church ont interprété l'arrêt *Marshall* trop largement. Je considère qu'il n'accorde ni protection ni appui aux défendeurs dans cette cause.

Dans l'arrêt *Marshall*, la Cour suprême a affirmé clairement que chaque cause de droit issu de traité doit être jugée séparément au mérite. Donald Marshall pêchait l'anguille hors saison au verveux. Il faut distinguer nettement entre quelque'un qui pêche l'anguille à très petite échelle et le genre de pêche au homard qui a eu lieu dans la baie de Miramichi... La pêche au homard non réglementée à Burnt Church à l'automne 2000 ne ressemblant en rien à la pêche à l'anguille pratiquée par Donald Marshall dans le havre de Pomquet en Nouvelle-Écosse en 1993. Contrairement au havre de Pomquet, il y a un problème de conservation à Burnt Church; il y a là une importante pêche commerciale non autochtone; rien n'indique qu'à Burnt Church, le homard fait l'objet d'une pêche traditionnelle, par une méthode traditionnelle, et en quantités relativement modestes. Dans l'avenir, une cour tranchera ces questions, présentées avec tout le contexte approprié. J'imagine qu'à ce moment-là, contrairement à ce qui s'est passé dans *R. c. Marshall n° 1*... Comme je l'ai mentionné plus tôt, l'arrêt *Marshall* n'accorde aucune défense pour les défendeurs face à ces accusations, parce que pour bénéficier d'un droit issu de traité, il faut en prouver le fondement. Dans ce cas, aucun élément de preuve ne vient appuyer la défense du droit issu de traité contre les accusations.

[traduction libre]

Affaire Francis : Dans *Francis*, un Autochtone a été accusé en vertu de la *Loi sur les pêches*. La Cour provinciale de la Nouvelle-Écosse a rejeté en mai 2003 une revendication de droit issu de traité pour pêcher le homard. Le juge Jean-Louis Batiot a alors invoqué le droit formulé dans l'arrêt *Marshall* :

« La Cour suprême, dans *R. c. Marshall (n° 2)*, donne des directives relativement aux poursuites dans ces affaires et explique qu'il incombe à la défense de prouver l'existence d'un traité. Pour le bénéfice du défendeur, je reformule ainsi :

1. La Couronne doit établir les faits de l'infraction;

2. L'accusé doit prouver qu'il appartient à une communauté autochtone du Canada avec laquelle a été passé un des traités locaux décrits dans le jugement majoritaire du 17 septembre 1999;

3. L'accusé doit démontrer qu'il exerçait un des droits collectifs de sa communauté à chasser ou à pêcher sur les lieux de chasse et de pêche traditionnels de celles-ci, puisque aucun traité n'a été passé entre la Couronne britannique et l'ensemble des populations des Micmacs.

[traduction libre]

faits par les deux parties, la Couronne a demandé à la Cour de supposer que les accusés avaient le droit de pêcher le homard.

Il semble évident que le tribunal a été indigné par la concession de la Couronne et aurait rejeté l'allégation du droit de pêcher le homard si elle avait eu à rendre un jugement. Dans son jugement, le juge a déclaré ce qui suit :

« Le premier point consiste à déterminer si les défendeurs, en tant que membres de la Première nation de Burnt Church, avaient le droit ancestral de pêcher le homard à des fins alimentaires, sociales et rituelles dans les eaux de la baie Miramichi. Aux fins de la poursuite, et de cette poursuite seulement, la Couronne a demandé au tribunal, dans l'exposé conjoint des faits, d'assumer que les défendeurs avaient le droit de pêcher le homard...

N'eût été de cette entente, il serait revenu aux défendeurs d'établir le droit ancestral de pêcher le homard à des fins alimentaires ... conformément aux exigences établies dans des décisions telles que *Sparrow*, *Gladstone* et *Van der Peet*. Ces jugements établissent clairement que pour constituer un droit ancestral, l'activité, dans ce cas-ci la pêche du homard, ... « doit être un élément d'une coutume, pratique ou tradition faisant partie intégrante de la culture distinctive du groupe autochtone qui revendique le droit en question ... Pour faire partie intégrante d'une culture distinctive, une coutume, pratique ou tradition doit avoir une importance fondamentale pour la société autochtone concernée — être l'une des choses qui rendaient la culture de la société distinctive. Le tribunal ne peut tenir compte des aspects de la société autochtone qui sont communs à toutes les sociétés humaines (p. ex. le fait de manger pour survivre), ni des aspects de la société autochtone qui n'ont qu'un caractère secondaire ou occasionnel. ... Constituent des droits ancestraux les coutumes, pratiques et traditions qui marquent la continuité avec les coutumes, pratiques et traditions qui existaient avant le contact avec les Européens. » (R. c. *Van der Peet*)

Quoique ceci n'ait pas dû me préoccuper à cause de la concession des droits par la Couronne dans l'exposé conjoint des faits, je dois admettre que, alors que j'écoutais le chef Dedam et les experts du homard cités par la Couronne et la défense, à l'effet qu'il n'y avait pas de pêche du homard avant les années 1800, j'ai douté de la validité du droit ancestral dont l'exposé conjoint des faits me demande d'assumer l'existence pour les membres de la Première nation de Burnt Church. » [traduction libre]

Quant à la pêche commerciale en cours [*Marshall*]... elle était à mon avis injustifiée et illégale. De toute évidence, le chef Dedam estimait que l'arrêt *Marshall* donnait aux pêcheurs de Burnt Church un droit issu de traité à pêcher le homard commercialement partout où ils le désirent et sans être soumis à

- si le requérant Barlow a exercé un tel droit dans une zone traditionnellement utilisée par la collectivité autochtone.
 - quel était le territoire traditionnel de cette collectivité autochtone.
- Le requérant n'a pas donné suite après que les avocats du ministère de la Justice aient eu posé ces demandes.

L'affaire Shubenacadie : Cette affaire de la Nouvelle-Écosse a été portée devant la Cour fédérale par un groupe d'Autochtones de la Nouvelle-Écosse qui réclament le droit de pêcher le homard. Le ministère de la Justice, au nom du ministère des Pêches, a préparé une preuve exhaustive pour montrer qu'il n'y avait jamais eu de pêche autochtone du homard ni avant les traités, ni au moment de leur conclusion. Le ministère de la Justice a présenté comme défense devant la Cour fédérale de Halifax, le 14 mai 2001, que la prétention des Autochtones à un droit issu de traité était « historiquement inexacte » :

25 Il n'ie catégoriquement que ces demandeurs aient un droit ancestral constitutionnel ou un droit issu de traité de pêcher le homard dans la baie Ste-Marie ou ailleurs.

26 Il n'ie catégoriquement que les demandeurs, leurs prédécesseurs ou les Indiens Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse aient pêché le homard à des fins alimentaires, sociales ou rituelles dans la baie Ste-Marie ou ailleurs avant le premier contact avec les Européens ou au moment de ce contact.

27 De plus, il n'ie catégoriquement que les demandeurs, leurs prédécesseurs ou les Indiens Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse aient pêché le homard pour s'assurer une subsistance raisonnable au moment de la conclusion des traités.

28 Il n'ie que les traités comportent une condition accordant aux demandeurs le droit de pêcher le homard pour s'assurer une subsistance raisonnable. Il ajoute que l'attribution du droit de pêcher le homard pour s'assurer une subsistance raisonnable conformément aux traités n'a pas été raisonnablement envisagée par les parties. » [traduction libre]

Face à cette preuve irréfutable qui nie l'existence d'un droit autochtone de pêcher le homard, la bande de Shubenacadie et le ministère des Pêches et des Océans envisagent de mettre un terme au cas en instance et de négocier un droit ancestral de pêcher le homard, droit refusé par la preuve historique.

Simon and Duplessis : Simon et Duplessis étaient des Autochtones du Nouveau-Brunswick accusés en vertu de la *Loi sur les pêches*. Ils ont invoqué un droit issu de traité de pêcher le homard. Les avocats du ministère de la Justice, au nom du ministère des Pêches, ont présenté la preuve que ces pêcheurs n'avaient pas de droit issu de traité de pêcher le homard. Plus tard, dans le cadre d'un exposé conjoint des

dehors de la saison de pêche commerciale et que la vente autorisée des débarquements se poursuivra. » [traduction libre]

Marshall ne reconnaît aucun droit issu de traité pour le homard

La Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique ne tient pas compte de l'effet du transfert continu de permis de pêche côtière à des Autochtones, surtout de celles du crabe des neiges et du homard. Cette omission est d'autant plus répréhensible que le Ministère reconnaît les difficultés posées par ce transfert dans des fiches d'information préparées à l'intention du Ministre.

Il est aussi inquiétant de constater l'insistance que met le gouvernement sur la nécessité de ces transferts pour la conformité au jugement *Marshall*. Le gouvernement se défend en expliquant qu'il a été ainsi « forcé » de mettre en œuvre une politique qui est jugée désorganisateur et destructrice par les pêcheurs et les collectivités de pêche. En réalité, aucun tribunal n'a jamais défini de droit issu de traité à l'égard du homard ou du crabe des neiges à partir des décisions rendues dans l'affaire *Marshall* en septembre et en novembre 1999. En fait, les tribunaux ont rejeté les revendications à l'égard de droits issus de traité concernant le homard. Ils l'ont fait en partie après une lecture attentive du jugement *Marshall* et des preuves présentées aux tribunaux par le ministère des Pêches et des Océans à l'effet que les Autochtones des Maritimes n'avaient jamais participé activement à la pêche du homard soit avant le premier contact avec les Européens ou au moment où les traités de Halifax de 1760-1761 ont été conclus. Qu'il suffise d'examiner ce qui suit :

L'affaire Barlow : En 1999, immédiatement après le jugement *Marshall*, une bande du Nouveau-Brunswick a allégué devant la Cour fédérale le droit issu de traité de pêcher le homard à des fins commerciales. Les avocats du ministère de la Justice qui représentaient le ministre des Pêches ont rejeté cette prétention, ont offert de fournir des preuves détaillées montrant que les Autochtones n'avaient pas pratiqué la pêche du homard à l'époque de la conclusion des traités, et ont demandé au tribunal de suivre les critères établis dans *Marshall* pour établir un droit issu de traité. Ils ont demandé un examen détaillé des preuves historiques, anthropologiques et ethno-historiques afin de déterminer :

- si le requérant Ken Barlow est membre d'une collectivité autochtone qui était signataire de l'une des séries de traités de paix et d'amitié de 1760 conclus par les Mi'kmaq et la Couronne.
- dans l'affirmative, de quel traité il s'agit.
- quelles étaient les conditions de ce traité?
- si les activités de pêche du homard et les aspects commerciaux de ces droits étaient reconnus par le traité.

Une fiche d'information du Ministre, le 10 mai 2002, intitulée *Répercussions du jugement Marshall dans la baie Malpeque*, mentionnait ce qui suit :

- « Les pêcheurs de homard professionnels traditionnels de la baie Malpeque, à l'Île-du-Prince-Édouard, sont de plus en plus insatisfaits de la manière dont le MPO applique le jugement *Marshall* en élargissant l'accès aux pêches commerciales locales, notamment à celle du homard.
- La Première nation de Lennox utilise 21 permis de pêche du homard dans la ZPH 24, à partir de Lennox Island, qui se trouve dans la baie Malpeque. Deux autres permis de pêche du homard sont utilisés dans la ZPH 25 à partir de Higgins Wharf. Mis à part le homard, la Première nation de Lennox a droit à 30 tonnes métriques de crabe des neiges.
- La Première nation d'Abegweit a cinq permis communautaires de pêche du homard pour la ZPH 24 ainsi que 30 tonnes métriques de crabe des neiges.
- Le Native Council of PEI dispose de quatre permis communautaires de pêche du homard, deux dans la ZPH 24 et deux dans la ZPH 26A.
- La difficulté d'acquiescer des permis additionnels de pêche du homard dans la ZPH 24 pour remplir les engagements futurs augmentera à mesure que le bassin de pêcheurs vieillissants diminuera... Le bassin de pêcheurs professionnels traditionnels dans la région n'est plus que de 46 pêcheurs.

- En 2000, la Première nation de Lennox avait un quota de 20 000 livres de homard à des fins alimentaires, sociales et rituelles. En 2001, il n'y avait pas de quota, mais selon le plan de pêche de la Première nation, chaque membre a reçu seulement une étiquette à condition de ne pas participer à la pêche commerciale du homard.

- Les pêcheurs professionnels traditionnels ont l'impression que la pêche à des fins alimentaires, sociales et rituelles de la Première nation de Lennox réduit le stock de homard de la baie Malpeque. » [traduction libre]

Vente non autorisée de débarquements

Une version préliminaire du 2 mars 2002 de la même note soulignait la pêche illégale du homard en termes peu équivoques : « Selon de nombreux pêcheurs, la pêche à des fins alimentaires continuera de poser des problèmes tant qu'elle se déroulera en

avant le jugement Marshall en vertu du Programme de transfert des allocations, le nombre de permis de pêche du homard s'élève à 109. » [traduction libre]

La destruction d'un mode de vie

Les pêcheurs sont préoccupés par la destruction de leur mode de vie. C'est ce que révèle une fiche d'information du Ministre du 10 février : « Ils aimeraient savoir jusqu'où ira le retrait des permis. Ils s'inquiètent parce que le processus est en train de détruire un mode de vie dans certaines collectivités côtières et de créer d'importants bouleversements dans d'autres. Ils pourraient même être portés à croire que le Gouvernement du Canada se sert de la pêche pour réparer les mauvais traitements infligés aux Autochtones au cours des cinq cents dernières années. » [traduction libre]

Le point de saturation

Dans la fiche ministérielle du 10 février, on conseille au Ministre de dire aux pêcheurs que le transfert de permis de pêche publique aux Autochtones prendra fin uniquement quand le point de saturation sera atteint, c'est-à-dire quand chaque Autochtone qui souhaite pêcher aura un permis : « Il y aura toutefois un point de saturation. Il vient du nombre limité de membres des premières nations qui ont la capacité de pêcher et qui voudront participer à la pêche. » [traduction libre]

Répercussions négatives sur les pêcheurs non autochtones

Une fiche d'information du Ministre, le 8 mai 2002, faisait état du transfert de permis de pêche du crabe des neiges dans l'Est du Nouveau-Brunswick :

- Dans le cadre de la réponse à long terme au jugement *Marshall*, la Région du Golfe a retiré 5 entreprises de pêche semi-hauturière du crabe des neiges et 79 entreprises de pêche du homard.

- L'acquisition de quota de crabe des neiges a des répercussions économiques négatives sur les pêcheurs non autochtones du village de LeGoulet, puisque quatre des cinq permis ont été retirés de cette région. La question n'a pas eu d'incidence sur l'UPM.

- Dans la baie Miramichi, le MPO a jusqu'ici retiré la plupart des entreprises de pêche côtière du homard de la région de Neguac.

- Il sera de plus en plus difficile d'acquérir des permis pour ne pas accroître l'effort.

**OPINION COMPLÉMENTAIRE DE L'ALLIANCE CANADIENNE
PAR JOHN CUMMINS, DÉPUTÉ
ET ANDY BURTON, DÉPUTÉ**

Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique

Bien rares sont ceux qui nieraient la nécessité d'une révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique. Encore plus rares ceux qui refuseraient de voir que, pour faire une révision valable, il faut tout mettre sur la table. Il est donc très surprenant de constater que le plus important facteur choc de la gestion de la politique des pêches dans les Maritimes ne fait pas partie des sujets de discussion abordés dans le cadre de la révision de la politique. Il est tout de même étonnant de constater que la décision du gouvernement de transférer des permis, des bateaux et de l'équipement valant des centaines de millions de dollars hors des collectivités et loin des familles qui pêchent dans les eaux des Maritimes depuis une centaine d'années n'a pas mérité la moindre mention au cours de la révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique.

Le 22 octobre 2002, le ministre des Pêches Thibault a informé le Comité des pêches dans le cadre du Programme de transfert des allocations et que 166 bateaux ont été transférés entre novembre 1999 et la fin de janvier 2002 relativement à l'initiative en réponse au jugement Marshall. Ces données ne comprenaient pas les permis que le gouvernement s'était engagé à transférer mais qui ne l'avaient pas encore été en janvier 2002. Rien dans les documents de la révision de la politique ne signale que la politique des pêches autochtones du gouvernement a modifié le contexte dans lequel évoluent les collectivités de pêche et, dans certains cas, détruit un mode de vie.

Un contexte modifié

La gravité du choc pour la gestion des pêches est révélée dans une fiche d'information du Ministère datée du 10 février 2002. M. Thibault est informé que l'acquisition des permis de pêche du homard a modifié le contexte dans lequel évoluent certaines collectivités et que le changement a été particulièrement marquant pour les villages de Richibucto et de Neguac. A Richibucto, selon le document, la Première nation de Big Cove a maintenant 40 permis de pêche du homard, la Première nation d'Indian Island, 6, et les pêcheurs non autochtones, 39. Le nombre de permis de pêche du homard utilisés à partir de ce port est passé de 50 à 85. Le Ministère y apprend également le transfert de 109 permis de pêche du homard aux bandes : « En vertu du programme d'accès à la pêche qui a été mis sur pied à la suite du jugement Marshall, soixante-treize équipements de pêche du homard dans les ZPH 23 et 25 ont été acquis pour les organisations autochtones. Si vous ajoutez à cela les équipements acquis

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer dans les 150 jours une réponse globale à son rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (*réunions* n^{os} 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 41, 50, 51, 55, 56, 57 et 58) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

Tom Wappel, député

« Fishermen & Scientists Research Society »

Groupe de commerce international Eng.-Hubert inc.

Groupe de travail sur le poisson de fond

Jack Harris, député provincial

Les morutiers traditionnels de la Gaspésie

John MacDonell, député provincial

Debbie MacKenzie

« Memorial University of Newfoundland »

Ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture du Nouveau-Brunswick

Ministère de l'Environnement de Terre-Neuve et du Labrador

Ministère des Pêches et de l'Aquaculture de Terre-Neuve et du Labrador

Ministère des Pêches et des Océans

« Myles & Associates »

« New Bandon Fishermen's Association »

« Newfoundland and Labrador Wildlife Federation »

« Non-Core Fishers Committee »

« Partnership for Sustainable Development of Digby Neck and Islands Society »

« Petty Harbour Fishermen's Cooperative »

Regroupement des Associations de Pêcheurs de la Basse Côte-Nord

Regroupement des pêcheurs professionnels du Nord de la Gaspésie

Société pour la nature et les parcs du Canada — Chapitre de la Nouvelle-Écosse

« Stop 1169 Horse Island Fish Farm »

Union des pêcheurs des maritimes

ANNEXE B

LISTE DES MÉMOIRES

Alliance des pêcheurs professionnels du Québec

Association de la rivière Richibucto

Association des capitaines propriétaires de la Gaspésie

Association des crabiers acadiens

Association des employé(e)s d'usines des produits marins

Association des pêcheurs de la M.R.C. de Pabok Inc.

Association des pêcheurs de l'I-P-E.

Association des pêcheurs professionnels de Botsford

Association des transformateurs de fruits de mer du Nouveau-Brunswick

Association québécoise de l'industrie de la pêche

« Bay of Fundy Inshore Fishermen's Association »

« Canadian Sealers Association »

Club Sierra du Canada

« Coastal Communities Network »

Comité consultatif du homard, Zone de pêche du homard 34

« Ecology Action Centre »

Fédération des pêcheurs semi-hauturiers du Québec

Fédération du saumon de l'Atlantique

Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels

« Fisheries Association of Newfoundland and Labrador »

« Fisheries Crisis Alliance »

« Fisheries Recovery Action Committee »

Organismes et particuliers	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

Association des pêcheurs professionnels de Botsford

09/05/2003

38

Donna Murray, directrice exécutive
Pauline Smalwood, secrétaire de réunion et coordonnatrice pour le hareng

Association des transformateurs de fruits de mer du Nouveau-Brunswick

Angéline Cool, directrice exécutive

Fédération du saumon de l'Atlantique

Stephen Chase, vice-président

Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels

Jean Saint-Cyr, directeur général

Association des pêcheurs de l'I-P-E.

09/05/2003

39

Rory McLellan, directeur exécutif

Keith Paugh, président

« Ecology Action Centre »

Mark Butler, coordonnateur des questions marines

Ministère des Pêches et des Océans

James Jones, directeur général régional, Région du Golfe

Mikio Moriyasu, chef, Section du crabe des neiges

« New Bandon Fishermen's Association »

Michel Arseneau

Gerald Haché

Paul Jagoe

Union des pêcheurs des maritimes

Reginald Comeau, coordonnateur provincial

Ron Cormier, président

Sandy Siegel, secrétaire exécutif

Conseil pour la conservation des ressources halieutiques

14/05/2003

41

Dan Lane, membre du Conseil

Fred Woodman, président

« Fisheries Association of Newfoundland and Labrador »

Alastair O'Rielly, président

Organismes et particuliers	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

« Bay of Fundy Inshore Fishermen's Association » 08/05/2003 36

Arthur Bull, coordonnateur

Club Sierra du Canada — Chapitre du Canada atlantique

Mark Dittick, président de la conservation

« Coastal Communities Network »

Scott Milsom, agent de communications

Comité consultatif du homard, Zone de pêche du

homard 34

Ashton Spinney, président

« Guysborough County Inshore Fishermen's

Association »

Patricia Rhynold, gérante

« Partnership for Sustainable Development of Digby

Neck and Islands Society »

Ashraf Mahtab, président, comité juridique

Carol Mahtab, secrétaire

À titre individuel

Debbie MacKenzie

« Fishermen & Scientists Research Society »

Patricia King, gérante générale

« Myles & Associates »

Myles Kehoe

Société pour la nature et les parcs du Canada —

Chapitre de la Nouvelle-Écosse

Martin Willison, président

Université Dalhousie

Ransom Myers, directeur des études océanographiques

À titre individuel

Teresa MacNeil

Association de la rivière Richibucto

Gerald Beck, président et coordonnateur

Association des crabiers acadiens

Joel Gionet, porte-parole

Robert Haché, directeur général

Organismes et particuliers	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

« Fisheries Recovery Action Committee » 07/05/2003 34

Dean Bavington, membre
Fred Winsor, président
« Inshore Council of Fish, Food and Allied Workers Union »

Bill Broderick, président

« Marine Institute of Memorial University of Newfoundland »

Glenn Blackwood, directeur

« Memorial University of Newfoundland »

Richard Haedrich, professeur

Ministère de l'Environnement de Terre-Neuve et du Labrador

Leslie Grattan, sous-ministre

Robert Mercer, ministre

Ministère des Pêches et de l'Aquaculture de Terre-Neuve et du Labrador

Yvonne Jones, ministre

Mike Samson, sous-ministre

Mike Warren, directeur exécutif

« Petty Harbour Fishermen's Cooperative »

Tom Best, président

« Canadian Sealers Association »

Tina Fagan, directrice exécutive

« Newfoundland and Labrador Wildlife Federation »

Rick Bouzan, président

Arthur Elkins, président, Comité des pêches

« Non-Core Fishers Committee »

Wayne Budgell

Randy Fleming

Mervin Rice

Junior Stuckey

« Outdoor Rights and Conservation Association »

Max Thornhill

Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse

John MacDonell, porte-parole pour les pêches (NPD)

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organismes et particuliers	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

Association des capitaines propriétaires de la Gaspésie 06/05/2003 32

Gilles Champoux, conseiller technique

Sylvain Samuël, directeur général

Association québécoise de l'industrie de la pêche

Jean-Paul Gagné, directeur général

Fédération des pêcheurs semi-hauturiers du Québec

Gabrielle Landry, directrice générale

Gaspé Cured Enr.

Robert Langlois, propriétaire

Groupe de travail sur le poisson de fond

Réginald Cotton, représentant des pêcheurs

Les morutiers traditionnels de la Gaspésie

Hercule Ruel, secrétaire

Regroupement des palangriers et pétoncliers uniques

Madelinots

Ghislain Cyr, pêcheur

Alliance des pêcheurs professionnels du Québec

O'Neil Cloutier, directeur

Jean-François Martel, vice-président

Groupe de commerce international Eng.-Hubert inc.

Georges-Henri Hubert, vice-président et co-propriétaire

Regroupement des pêcheurs professionnels du Nord de

la Gaspésie

André Boucher, coordonnateur

Assemblée législative de Terre-Neuve et du Labrador

07/05/2003

34

Jack Harris, chef du Nouveau parti démocratique

Trevor Taylor, porte-parole pour les pêches (Parti progressiste-
conservateur

« Fish, Food and Allied Workers Union »

Earle McCurdy, président

« Fisheries Crisis Alliance »

Gus Etchegary, porte-parole

Sandy Sandeman

Recommandation 13

Le Comité recommande :

Que le ministère des Pêches et des Océans mène une étude scientifique pour établir si le pont de la Confédération nuit à l'environnement marin voisin et, si oui, quelles mesures peuvent être prises pour atténuer les impacts.

Recommandation 14

Le Comité recommande :

Que le ministère des Pêches et des Océans collabore avec le ministère de la Défense nationale au repérage des dépôts sous-marins d'armes et qu'il l'encourage à fournir de l'information sur ces dépôts afin que le Service hydrographique canadien puisse mettre à jour ses cartes maritimes.

Recommandation 15

Le Comité recommande :

Que le gouvernement fédéral établisse, de concert avec la Fédération du saumon Atlantique, un fonds de dotation pour le saumon sauvage de l'Atlantique, destiné à aider les organismes bénévoles à réaliser des mesures de conservation et d'intendance de l'habitat de cette espèce.

Recommandation 16

Le Comité recommande :

Que le ministère des Pêches et des Océans utilise le Fonds de dotation pour le saumon du Pacifique comme modèle du fonds pour le saumon sauvage de l'Atlantique;

que le ministère des Pêches et des Océans accroisse le financement permanent de la recherche destinée à la conservation du poisson et de son habitat, en particulier en ce qui concerne le saumon de l'Atlantique.

Recommandation 10

Le Comité recommande :

Que le ministère des Pêches et des Océans établisse des plans de pêche pluriannuels facilement compris par tous les participants et modifiables seulement dans le cas où l'information scientifique sur l'état du stock aurait changé.

Recommandation 11

Le Comité recommande :

Qu'il y ait redéploiement des ressources humaines et financières de l'administration centrale du ministère des Pêches et des Océans à Ottawa aux cinq bureaux régionaux, et que ceux-ci se voient déléguer les pouvoirs de gestion convenables.

Recommandation 12

Le Comité recommande :

Que le ministre des Pêches et des Océans examine :

- si l'attribution de parts permanentes aux crabiers non traditionnels respecte les critères de conservation et de viabilité de la ressource;
- si la distribution actuelle de 15 % des allocations permanentes aux crabiers non traditionnels est équitable;
- si le fait de donner des parts des prises aux associations pour qu'elles les distribuent favorise la stabilité du secteur.

Enfin, le Comité exhorte fermement le Ministre à considérer ces questions rapidement et soigneusement afin d'éviter la répétition des actes de violence survenus en 2003.

Recommandation 5

Le Comité recommande :

Que le ministère des Pêches et des Océans effectue une autre ronde de rachat de permis de pêche au poisson de fond;

Recommandation 6

Le Comité recommande :

Que le ministère des Pêches et des Océans examine la faisabilité d'annuler les permis de pêche au poisson de fond considérés comme inutilisés depuis au moins deux campagnes de pêche.

Recommandation 7

Le Comité recommande :

Que le ministère des Pêches et des Océans subventionne convenablement la recherche scientifique et que les résultats soient mis à la disposition des pêcheurs comme du public dès qu'ils sont disponibles.

Recommandation 8

Le Comité recommande :

Que le ministère des Pêches et des Océans fournisse une aide financière à la Fisherman & Scientists Research Society afin de promouvoir la compréhension mutuelle entre scientifiques et pêcheurs;

en outre, qu'il envisage de promouvoir des sociétés semblables dans les autres régions du pays.

Recommandation 9

Le Comité recommande :

Que, dans la mesure du possible, le ministère des Pêches et des Océans encourage le recours aux pêches indicatrices, et qu'il s'assure qu'elles sont suffisamment financées.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Le Comité recommande :

Qu'avant de compléter le cadre stratégique des pêches de l'Atlantique, le ministère des Pêches et des Océans tienne une nouvelle ronde de consultations directes, valables et opportunes avec les intervenants, y compris des forums publics avec les pêcheurs eux-mêmes. Le Ministère devrait terminer cette ronde pour le 31 mai 2004.

Recommandation 2

Le Comité recommande :

Que les échappatoires aux principes du propriétaire-exploitant et de la séparation de la flottille, présentées plus haut, soient éliminées par règlement en vertu de la *Loi sur les pêches*, afin de prévenir la concentration excessive de la ressource aux mains de grandes entreprises.

Recommandation 3

Le Comité recommande :

Que le ministre des Pêches et des Océans revoie sa décision d'imposer un moratoire sur la pêche aux stocks de morue en 2J3KL et 3Pn4RS et qu'il envisage sérieusement les mesures de conservation recommandées par le Comité multipartite de Terre-Neuve-et-Labrador et le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques.

Recommandation 4

Le Comité recommande :

Que le gouvernement du Canada fasse une promotion active du développement d'une chasse aux phoques viable en collaborant avec l'industrie du phoque à étendre les marchés, afin de favoriser des retombées économiques dans le Canada atlantique et au Québec.

Recommandation 15

Le Comité recommande donc :

Que le gouvernement fédéral établisse, de concert avec la Fédération du saumon Atlantique, un fonds de dotation pour le saumon sauvage de l'Atlantique, destiné à aider les organismes bénévoles à réaliser des mesures de conservation et d'intendance de l'habitat de cette espèce.

Recommandation 16

Le Comité recommande :

Que le ministère des Pêches et des Océans utilise le Fonds de dotation pour le saumon du Pacifique comme modèle du fonds pour le saumon sauvage de l'Atlantique;

que le ministère des Pêches et des Océans accroisse le financement permanent de la recherche destinée à la conservation du poisson et de son habitat, en particulier en ce qui concerne le saumon de l'Atlantique.

Selon la Fédération du saumon Atlantique (FSA), cette pêche connaît de graves problèmes qui nécessitent intervention et appui. Depuis quelques dizaines d'années, les effectifs du saumon de l'Atlantique, de la truite mouchetée et d'autres espèces d'eau douce ont sensiblement diminué et, dans certains cas, les espèces sont disparues, causant un préjudice économique et social sérieux.

La FSA estime qu'il serait possible de protéger cette activité sociale et économique, et que le gouvernement fédéral ne peut se permettre de négliger la pêche récréative du saumon sauvage et des autres espèces indigènes; cependant, il doit intervenir énergiquement et rapidement.

La FSA estime que la pièce maîtresse d'une mesure visant à protéger et à rétablir le saumon sauvage de l'Atlantique doit venir d'un nouvel élan pour conserver, restaurer et gérer l'habitat d'eau douce, à partir des politiques et lois existantes préalables, dont la *Loi sur les pêches* et la Politique de gestion de l'habitat du poisson de 1986 du ministère des Pêches et des Océans.

La FSA exhorte le gouvernement fédéral, par le biais du MPO, à diriger des efforts coordonnés avec les provinces de l'Atlantique et le Québec pour faire le lien entre les instruments et les programmes et pour développer les mesures qui existent déjà au niveau des provinces et des ONG.

En conséquence, la FSA propose que le gouvernement fédéral joue un rôle directif en :

- Créant un fonds de dotation pour le saumon de l'Atlantique dans les provinces de l'Atlantique et au Québec, dont l'intérêt servirait aux programmes de conservation et aux groupes d'intendance communautaires;
- Renforçant l'intendance communautaire bénévole du poisson et de son habitat dans les provinces de l'Atlantique et au Québec conformément aux politiques du MPO et fédérales-provinciales;
- Fournissant des crédits votés au budget de base du MPO pour renforcer ses capacités à effectuer des activités de recherche et de conservation.

Le Comité reconnaît la valeur économique et sociale de la pêche récréative. Il estime qu'avec des partenariats entre organismes publics et groupes bénévoles déterminés, on peut faire bien plus que si le gouvernement agissait seul. Le Comité estime également que la protection du poisson et de son habitat est au cœur des responsabilités du MPO; il appuie depuis longtemps un financement suffisant pour la recherche scientifique visant la conservation et l'intendance de l'habitat.

Que le gouvernement fédéral, en collaboration avec la Nouvelle-Écosse, nomme une personne qualifiée représentant la collectivité des pêcheurs à l'Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers pour présenter les intérêts des collectivités des pêcheurs et des ressources halieutiques desquels elles sont tributaires¹².

Déversement en mer de munitions

La firme Myles and Associates s'est émue devant nous de l'inaction et du silence des ministères au sujet du déversement en mer des munitions, en particulier des armes chimiques comme le gaz moutarde et la lewisite. De l'avis des témoins, le manque d'indications sur les cartes marines de l'emplacement des dépôts et l'ouverture des zones soupçonnées de contenir des munitions à l'exploration pétrolière et gazière présentent un danger pour le public, les pêcheurs et l'environnement.

Ils ont donc réclamé : l'indication immédiate sur les cartes de navigation civiles des dépôts sous-marins soupçonnés de contenir des armes chimiques et conventionnelles; la création de zones d'exclusion visant la pêche de fond et l'exploration pétrolière autour des dépôts indiqués et soupçonnés jusqu'à ce que le ministère de la Défense nationale soit en mesure de garantir que l'endroit est sans danger; la recherche, par des organismes indépendants, sur les effets des armes chimiques et conventionnelles et sur leurs produits de décomposition dans l'environnement marin.

Recommandation 14

Le Comité recommande :

Que le ministère des Pêches et des Océans collabore avec le ministère de la Défense nationale au repérage des dépôts sous-marins d'armes et qu'il l'encourage à fournir de l'information sur ces dépôts afin que le Service hydrographique canadien puisse mettre à jour ses cartes maritimes.

Conservation du saumon de l'Atlantique

La pêche récréative au saumon sauvage de l'Atlantique fournit actuellement plus de 200 millions de dollars par an à l'économie régionale au Québec et dans les provinces de l'Atlantique et maintient des milliers de bons emplois permanents. Les villes, les provinces et les entreprises font la promotion de la pêche du saumon pour attirer des touristes, leurs clients et leurs employés dans ces régions.

Le Comité recommande :

Que le ministère des Pêches et des Océans mène une étude scientifique pour établir si le pont de la Confédération nuit à l'environnement marin voisin et, si oui, quelles mesures peuvent être prises pour atténuer les impacts.

Exploration sismique

Plusieurs témoins se sont inquiétés de l'exploration sismique, en particulier près de la côte ouest du Cap-Breton et dans la baie de Sydney. Il s'agit d'eaux très productives pour la pêche, qui renferment des zones de fraie et des aires de croissance, en plus d'accueillir certaines espèces menacées.

Selon un témoin, malgré tous les travaux sur la mise en valeur pétrolière et gazière en mer dans le monde, rien ne prouve encore que les ondes de choc qui résultent des tests sismiques ne sont pas destructrices ni n'ont d'effets sur la vie marine. On s'attend cependant pour reconnaître que les tests sismiques ont des effets sub-létaux sur le poisson et les invertébrés : stress, perte de capacité auditive, lésions aux organes internes, en particulier à la vessie nataoire.

Le Comité reconnaît que la mise en valeur pétrolière et gazière est importante tant pour l'économie canadienne que pour l'économie locale. En même temps, il est essentiel de protéger les ressources halieutiques. À cette fin, il faut absolument disposer d'une information scientifique de base pour évaluer l'impact de l'exploration pétrolière et gazière sur les ressources halieutiques en particulier et sur l'environnement marin en général.

Le Comité s'est déjà ouvert de son inquiétude au sujet de l'exploration pétrolière et gazière en 2001 dans son rapport sur la *Loi sur les océans*. Dans ce rapport, une majorité de membres recommandait notamment :

Que le gouvernement fédéral envisage d'effectuer, en vertu de la LCEE, une évaluation environnementale complète de l'exploration éventuelle des hydrocarbures dans le golfe du Saint-Laurent, en particulier dans le secteur désigné par le permis d'exploration 2368;

Que le gouvernement fédéral établisse des directives générales sur l'exploration et l'extraction d'hydrocarbures fondées sur les principes énoncés dans la *Loi sur les océans* et sur les intérêts des autres parties intéressées, de sorte que l'industrie des hydrocarbures soit au fait de la nature des contraintes avant de présenter une demande de permis.

Enfin, le Comité exhorte fermement le Ministre à considérer ces questions rapidement et soigneusement afin d'éviter la répétition des actes de violence survenus en 2003.

QUESTIONS D'ENVIRONNEMENT

Carrière et terminal maritime à Digby Neck

Il y a un projet d'exploitation d'une carrière de basalte de quelque 170 ha, avec construction d'un terminal maritime intégré à Whites Cove dans le Digby Neck. Les témoins ont soulevé les dangers potentiels de ces infrastructures pour l'environnement :

- effets du dynamitage sur les mammifères marins et le poisson;
- effets cumulatifs de la sédimentation sur les stocks de certaines espèces dont le homard, le bigorneau et les oursins;
- effets du terminal maritime sur la navigation des petits bateaux dans le secteur;
- risque d'introduction d'espèces exotiques par l'eau de ballast transportée par les navires qui vont au terminal;
- nécessité d'une évaluation des impacts socioéconomiques du projet sur l'économie locale, fondée en bonne partie sur la pêche.

L'évaluation environnementale de ce projet a débuté le 17 février 2003¹¹. Le Comité convient avec les témoins que ces questions sont importantes et que le MPO, à titre d'organisme responsable, doit en tenir compte durant l'évaluation.

Pont de la Confédération

Plusieurs témoins s'inquiètent des effets du pont de la Confédération, reliant le Nouveau-Brunswick à l'Île-du-Prince-Édouard, sur les pêches, et en particulier sur le homard. On s'inquiète également des déchets déversés par les usines de transformation dans le détroit de Northumberland. Un fonctionnaire du MPO a confirmé qu'il y a eu des diminutions importantes au centre du détroit, en particulier chez le homard, mais également chez d'autres espèces comme le pétoncle, mais qu'il était difficile d'établir un lien de cause à effet avec le pont, parce qu'il y a également d'autres facteurs en cause.

¹¹ Numéro de référence de l'évaluation environnementale fédérale : 37211.

les pêches (ce commentaire vise surtout la violence et les dommages matériels qui ont eu lieu à la suite de l'annonce du plan).

- Toute augmentation du TAC dans la Zone 12 doit être répartie selon la formule de partage.

- Le gouvernement et l'industrie doivent indemniser les pêcheurs pour la perte du crabier de Big Cove.

- Tous les intervenants dans la pêche au crabe au Nouveau-Brunswick devraient confirmer leur engagement à maintenir les modes traditionnels de transformation et de mise en marché du crabe des neiges de la Zone 12.

Un témoin représentant les transformateurs de crabe des neiges a présenté ses craintes concernant la stabilité de ce secteur, contre laquelle jouent surtout deux facteurs. Le premier est l'annonce tardive des plans de pêche qui empêche l'industrie de bien se préparer pour la nouvelle saison et rend les banques hésitantes à prêter de l'argent à cause de l'incertitude. La deuxième, c'est le fait que l'allocation d'une partie du quota à des crabiers non traditionnels, susceptibles de vendre leurs prises au plus offrant, a déstabilisé l'offre de matière première aux transformateurs.

L'Association des pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard a été très déçue de son quota de 110 t de crabe des neiges dans le nouveau plan triennal. Selon elle, l'allocation constitue une diminution de 64 % par rapport à l'année précédente¹⁰; elle est très injuste et en dit long sur la nécessité d'une révision de la politique sur les pêches.

Recommandation 12

Le Comité recommande :

Que le ministre des Pêches et des Océans examine :

- si l'attribution de parts permanentes aux crabiers non traditionnels respecte les critères de conservation et de viabilité de la ressource;

- si la distribution actuelle de 15 % des allocations permanentes aux crabiers non traditionnels est équitable;

- si le fait de donner des parts aux associations pour qu'elles les distribuent favorise la stabilité du secteur.

¹⁰ Une partie de cette diminution peut être attribuée à la diminution générale du TAC de 22 %.

À une réunion précédente, l'Association a affirmé que l'augmentation du nombre de permis permanents aurait un effet désastreux sur le stock, parce qu'elle ne tient pas compte du cycle d'abondance de l'espèce. Elle avait expliqué que les nouveaux détenteurs de permis pourraient profiter à court terme de la pêche sans que cela nuise au stock, mais que durant les années de faible biomasse du crabe, les nouveaux participants ne disposeraient pas d'un quota suffisant pour se rentabiliser et feraient pression sur le Ministre pour qu'il maintienne les quotas à un niveau excessif.

L'Association a recommandé le maintien d'une formule de partage temporaire du crabe des neiges en Zone 12, avec une allocation initiale de 20 000 t aux pêcheurs traditionnels et autochtones. Au-delà de ce seuil, 2 000 t seraient alloués temporairement aux pêcheurs non traditionnels, et au-delà encore, l'excédent éventuel irait à 70 % aux pêcheurs traditionnels et 30 % aux pêcheurs non traditionnels.

La Botford Professional Fishermen's Association (BPFA) a recommandé que la zone du Golfe au Nouveau-Brunswick soit divisée en régions aux fins du partage de l'allocation et que la zone voisine du pont de la Confédération lui soit confiée. La BPFA estime que les pêcheurs professionnels désignés devraient assumer la cogestion, la conservation, la stabilité et l'emploi dans la pêche au crabe des neiges (et au crabe commun) de concert avec le MPO et les acheteurs.

La BPFA affirme que des syndicats comme l'Union des pêcheurs des Maritimes, qui prélève 15 % du revenu brut pour répartir l'accès à la ressource entre les pêcheurs professionnels désignés, ne devraient pouvoir profiter d'aucune ressource halieutique, et estime que ce pourcentage de 15 % est excessif pour l'administration.

L'UPM a expliqué que le coût couvre le contrôle à quai et les observateurs en mer en plus de l'administration proprement dite, ce qui totalise près de 15 %.

Pour sa part, l'UPM n'était pas heureuse de la part du quota de la Zone 12 allouée à la flottille côtière du Nouveau-Brunswick dans le nouveau plan de gestion triennal du crabe des neiges. Cette allocation était inférieure à la moyenne de l'allocation temporaire de 8 % destinée aux pêcheurs côtiers du Nouveau-Brunswick⁹, et moins que la part de 12,5 % demandée précédemment au Ministre. Selon l'UPM, les pêcheurs côtiers du golfe du Nouveau-Brunswick étaient loin d'être heureux de certaines parties du plan, mais ils étaient prêts à s'en accommoder. Le syndicat a également affirmé que le partage permanent est une question non pas de conservation, mais d'équité et de partage.

L'UPM formule les suggestions suivantes pour le plan :

- Le plan doit être maintenu pour conserver la confiance dans la règle du droit en ce qui concerne l'application de la politique canadienne sur

⁹ Moyenne calculée seulement pour les années 1995, 1996, 1997 et 2001, durant lesquelles il y a eu partage.

Ottawa aux cinq bureaux régionaux, et que ceux-ci se voient déléguer les pouvoirs de gestion convenables.

Allocation du crabe des neiges pour 2003

La pêche au crabe des neiges dans le Golfe continue d'être controversée. Le 2 mai 2003, le ministre des Pêches et des Océans a annoncé un nouveau plan de gestion triennal du crabe des neiges pour le sud du golfe du Saint-Laurent. Ce plan réduit sensiblement le quota dans la Zone de pêche du crabe (ZPC) 12 et, en même temps, affecte de façon permanente 15 % du TAC aux pêcheurs professionnels désignés et aux pêcheurs dépendant du poisson de fond. En 2003, cela représentait 2 167 tonnes.

Une des justifications de cette décision, c'est que ce nouvel accès à la pêche servirait à réduire l'effort de pêche dans les secteurs du homard et du poisson de fond. En outre, les associations de pêcheurs participeraient à la gestion du nouvel accès, de la même façon que l'année précédente, en 2002, avec rotation de l'accès entre les pêcheurs.

Le nouvel accès des crabiers non traditionnels a été divisé au pro rata des parts traditionnelles (modifiées pour inclure la fusion de la ZPC 18 à la ZPC 12 en 2003). Les parts se répartissent comme suit : Nouveau-Brunswick, 56,5981 %; Québec, 32,2439 %; Nouvelle-Écosse, 6,0836 %; Ile-du-Prince-Édouard, 5,0743 %.

Pour 2003, à partir d'un TAC de 17 148 t, les quotas suivants de crabe des neiges ont été alloués aux pêcheurs professionnels et aux pêcheurs qui dépendent du poisson de fond :

Nouveau-Brunswick	1 227 t
Québec	699 t
Nouvelle-Écosse	132 t
Ile-du-Prince-Édouard	110 t

L'Association des crabiers acadiens s'est opposée à la décision du Ministre d'octroyer une part permanente de l'allocation de crabe des neiges en Zone 12 aux pêcheurs non traditionnels, haussant du même coup le nombre de participants à cette pêche.

Quand l'Association a comparu devant le Comité en avril 2003, elle a justifié son objection à cette part permanente par des motifs de conservation. Le secteur traditionnel a investi des millions de dollars en recherche scientifique, en conservation et en gestion des stocks.

Recommandation 9

Le Comité recommande :

Que, dans la mesure du possible, le ministère des Pêches et des Océans encourage le recours aux pêches indicatrices, et qu'il s'assure qu'elles sont suffisamment financées.

Annnonce tardive des plans de pêche

Plusieurs témoins se sont plaints de l'annonce tardive des plans de pêche, souvent après le début prévu de la saison. Ces retards causent de l'incertitude tant chez les pêcheurs que chez les transformateurs. Il s'agit d'un problème récurrent sur lequel le Comité s'est déjà penché (p. ex., dans son *Rapport sur l'Île-du-Prince-Édouard* de 1998⁷). **Loin de s'améliorer, la situation semble empirer.**

Face aux problèmes causés, le Comité trouve déplorable que les décisions de gestion touchant les plans de pêche viennent après le fait.

Recommandation 10

Le Comité recommande :

Que le ministère des Pêches et des Océans établisse des plans de pêche pluriannuels facilement compris par tous les participants et modifiables seulement dans le cas où l'information scientifique sur l'état du stock aurait changé.

Ce problème semble symptomatique de la structure trop hiérarchisée et centralisée du MPO. Le Comité avait précédemment recommandé⁸ que le MPO déploie des ressources d'Ottawa dans les bureaux régionaux et que les régions reçoivent des pouvoirs convenables pour gérer les ressources et prendre des décisions de plus près.

Recommandation 11

Le Comité recommande :

Qu'il y ait redéploiement des ressources humaines et financières de l'administration centrale du ministère des Pêches et des Océans à

7

Comité permanent des pêches et des océans. *Rapport sur l'Île-du-Prince-Édouard*, décembre 1998, p. 9.

8

Recommandation 1 du *Rapport sur la côte Ouest* de 1998 et recommandation 21 du *Rapport sur la côte Est* de 1998.

On a formulé plusieurs suggestions pour combler le fossé entre scientifiques et pêcheurs. Ainsi, on a suggéré que les scientifiques fassent meilleur usage des pêcheurs, qui sont autant d'yeux et d'oreilles en alerte sur l'eau. On a suggéré que le MPO utilise les pêcheurs pour surveiller le poisson et suivre les conditions environnementales. En visite en Islande en septembre 2003, nous avons appris que les scientifiques de l'Institut de recherche marine d'Islande passent couramment du temps sur les bateaux de pêche et emploient les pêcheurs pour rassembler des données. Dans une certaine mesure, la pêche indicatrice, en plus de fournir des données précieuses, aide déjà à combler le fossé entre les pêcheurs et les scientifiques.

On a également proposé de créer au sein du MPO des postes pour faire la liaison entre les diverses directions et pour améliorer à la fois les communications et la compréhension; on a suggéré également de permettre aux scientifiques de présenter leurs idées directement au Comité et au public.

Une mesure concrète qui contribue déjà à combler cette lacune entre scientifiques et pêcheurs, c'est la Fisherman & Scientists Research Society (FSRS), incorporée en janvier 1994 comme organisme sans but lucratif, et dont le but premier est la recherche en collaboration et la coéducation entre pêcheurs et scientifiques. À ce jour, la FSRS s'est révélée extrêmement utile comme outil pour promouvoir la coopération entre les deux groupes.

Recommandation 7

Le Comité recommande :

Que le ministère des Pêches et des Océans subventionne convenablement la recherche scientifique et que les résultats soient mis à la disposition des pêcheurs comme du public dès qu'ils sont disponibles.

Recommandation 8

Le Comité recommande :

Que le ministère des Pêches et des Océans fournisse une aide financière à la Fisherman & Scientists Research Society afin de promouvoir la compréhension mutuelle entre scientifiques et pêcheurs;

en outre, qu'il envisage de promouvoir des sociétés semblables dans les autres régions du pays.

Recherche scientifique au MPO

Le ministère des Pêches et des Océans est l'un des 10 ministères à vocation scientifique du gouvernement fédéral. Bon nombre de ses activités dépendent de la science; le ministère compte un personnel scientifique de 1 600 personnes sur un effectif total d'une dizaine de milliers de fonctionnaires (en incluant la Garde côtière canadienne).

Une bonne partie de l'activité scientifique se fait à l'appui de la gestion des pêches, non seulement pour l'évaluation des stocks, mais également dans des domaines comme la biologie fondamentale, la dynamique des populations et l'océanographie. On reconnaît en général que les données scientifiques sont fondamentales dans la gestion halieutique moderne, mais il demeure néanmoins des questions préoccupantes sur la recherche scientifique au MPO. Beaucoup de ces questions ont été soulevées aux audiences précédentes du Comité. Au même moment, le MPO fait face au défi des sujets de plus en plus nombreux et complexes qui touchent le poisson, son habitat et les océans.

Certains témoins ont mis en cause l'indépendance des chercheurs du MPO. Beaucoup pensent qu'il y a au Ministère une culture de la conformité qui les empêche de s'exprimer librement et de « brasser la cage ». On les encouragerait plutôt à se faire discrets.

Un témoin s'est dit d'avis que la Direction des sciences du MPO était trop liée à la gestion des pêches et qu'elle devrait participer davantage au travail des autres directions, comme celle des océans. Ce témoin pense également que le profil de l'écologie maritime devrait être rehaussé au sein du Ministère.

On perçoit également un manque de communication, non seulement entre les scientifiques du MPO et les pêcheurs, mais également entre la Direction des sciences et les autres directions du Ministère. En conséquence, les pêcheurs et les scientifiques sont « déconnectés » les uns des autres et les pêcheurs ne croient pas ce que disent les scientifiques.

Des plaintes plus particulières mentionnent que la part de Terre-Neuve-et-Labrador dans les dépenses scientifiques du MPO est bien inférieure à ce que justifie la superficie océanique dont la région est responsable et affirment que les pêcheurs de crabe des neiges, qui contribuent à financer la recherche sur les stocks de cette espèce, n'obtiennent pas la même information que le Ministre.

Diverses solutions ont été proposées au Comité. La plus fondamentale demande que le MPO ait les fonds nécessaires pour effectuer les recherches scientifiques requises pour une saine gestion halieutique et pour assurer la survie de la pêche. Une autre recommandation propose que le MPO utilise une organisation indépendante pour faire l'évaluation des stocks.

- ⁵ Comité permanent des pêches et des océans, *La surpêche étrangère : Impacts et solutions*, juin 2002.
- ⁶ Comité permanent des pêches et des océans, *Gestion axée sur la conservation à l'extérieur de la limite des 200 milles du Canada*, mars 2003.

Le Comité a traité de cette question dans deux rapports antérieurs^{5, 6}, et n'en traitera donc pas en détail ici, sauf pour dire qu'il a encore constaté un très fort attachement au principe de la gestion axée sur la conservation. Une autre idée qui semble gagner de plus en plus la faveur est celle d'étendre la juridiction du Canada sur le plateau continental à 350 milles marins, afin de limiter d'éventuels dégâts au fond marin causés par le dragage.

Surpêche étrangère sur le Nez et la Queue des Grands bancs

Que le ministère des Pêches et des Océans examine la faisabilité d'annuler les permis de pêche au poisson de fond considérés comme inutilisés depuis au moins deux campagnes de pêche.

Le Comité recommande :

Recommandation 6

Que le ministère des Pêches et des Océans effectue une autre ronde de rachat de permis de pêche au poisson de fond;

Le Comité recommande :

Recommandation 5

Plusieurs témoins jugent qu'il y a encore beaucoup trop de permis de pêche au poisson de fond pour les possibilités halieutiques. Le Comité est d'accord mais constate que l'efficacité des rachats antérieurs a été contrariée par le problème des permis inactifs.

Rachat de permis

Le Comité note que le ministre des Pêches et des Océans est déjà chargé de la conservation des stocks de poisson et de leur habitat en vertu de la *Loi sur les pêches*. Selon la *Loi sur les espèces en péril* cependant, quand une population est inscrite à l'Annexe 1, le Ministre est tenu de préparer une stratégie de rétablissement de cette population.

Le Comité maintient les recommandations de son rapport de 1999 et exhorte le gouvernement du Canada à appuyer une industrie du phoque écologique et rentable.

Recommandation 4

Le Comité recommande :

Que le gouvernement du Canada fasse une promotion active du développement d'une chasse aux phoques viable en collaborant avec l'industrie du phoque à étendre les marchés, afin de favoriser des retombées économiques dans le Canada atlantique et au Québec.

Rebâtir les pêches de l'Atlantique

Plusieurs témoins ont souligné la nécessité de se mettre rapidement à l'œuvre pour rebâtir les stocks de poisson de fond. Ils ont formulé plusieurs suggestions :

- Etablir une stratégie pluriannuelle de rétablissement, de concert avec l'industrie;
- Utiliser des engins de pêche plus sélectifs permettant aux jeunes morues de s'échapper;
- Etablir de grandes aires marines protégées dans les Grands bancs;
- Etablir une écozone en 3L à l'ouest du 50^e degré de longitude où, sauf pour le crabe, toutes les pêches seraient confinées à la mer territoriale et la pêche à la morue limitée aux lignes dormantes;
- Etablir des zones fermées pour protéger les passages migratoires et corriger des lacunes comme les prises accidentelles de morue dans les autres pêches;
- Gérer la pêche au capelan en considérant qu'il s'agit d'une des principales proies de la morue et, surtout, mettre fin à la pêche du capelan pour ses œufs;
- Etablir des programmes de capture, d'engraissement et de remise en liberté de morues sauvages pour le développement des stocks.

Le Comité estime que le MPO devrait étudier la faisabilité et la valeur écologique de la capture, de l'engraissement et de la libération des morues sauvages comme moyen de développer les stocks.

commerce, les règlements, la sensibilisation du public, le commerce et la promotion, les plans de gestion, la surveillance et l'application de la loi.

La première recommandation demandait au gouvernement d'établir un groupe d'experts chargé d'évaluer les données scientifiques sur les phoques et de produire un plan stratégique de réduction d'efficacité et d'utilisation à long terme. Le groupe a soumis à l'automne 2001 son rapport³ contenant une série de recommandations portant principalement sur les aspects scientifiques et techniques de la gestion des phoques.

Le CCRH s'est souvent inquiété de l'impact de l'action prédatrice des phoques sur le rétablissement des stocks de morue et a recommandé à la fois des zones d'exclusion des phoques et une réduction de leur effectif, allant jusqu'à 50 % dans certains secteurs.

Durant nos réunions sur la côte Est, nous avons réentendu bon nombre des doléances formulées il y a quatre ans. Ainsi, certains témoins exhortent le gouvernement canadien à faire pression pour que les États-Unis ouvrent leur marché aux produits de phoques provenant du Canada et à soutenir cette industrie, en particulier au chapitre du marketing et de l'exportation. Nul doute qu'il y a là des possibilités considérables. Ainsi, avec l'intérêt croissant pour les suppléments alimentaires, on pourrait promouvoir l'huile de phoque comme source d'acide aminé Omega-3. La loi américaine sur la protection des mammifères marins⁴ constitue cependant un obstacle de taille à l'accès au marché des États-Unis. Le Comité avait même recommandé dans son rapport de 1999 que le Canada s'engage à lever les obstacles présents dans la loi américaine pour les produits du phoque. Il reconnaît également que la mise en marché de ces produits doit se faire prudemment à cause de la sensibilité du sujet dans le public. Des discussions avec des responsables durant notre visite à Bruxelles en septembre 2003 indiquent qu'une campagne vigoureuse de promotion des produits du phoque en Europe risquerait d'aller à l'encontre du but recherché.

Les témoins réclament un plan de gestion clair, décisif et coopératif reconnaissant le dynamisme et la rentabilité de l'industrie du phoque, mais demandent également qu'il arrive en temps opportun et puisse supporter un examen public. Le TAC devrait être fixé de façon à ne pas saturer le marché et déprimer le prix des produits du phoque.

Le Comité estime qu'il faut une gestion écosystémique des populations de phoques, conforme à celle proposée dans le cadre stratégique. (Le CSPFA fait de la gestion écosystémique l'une des quatre stratégies destinées à rendre la conservation prioritaire dans la gestion des ressources et faire que toute la pêche se pratique à un niveau durable.) Le Comité constate que l'Islande et la Norvège intègrent déjà les mammifères marins dans l'approche écosystémique. Ainsi, l'Islande inclut les quelque 45 000 petits rorquals qui habitent ses eaux dans sa modélisation de l'écosystème marin.

³ Ian McLaren et coll., *Rapport du groupe d'experts sur la gestion des phoques*, Direction générale des communications, Pêches et Océans Canada, automne 2001.

⁴ *Marine Mammal Protection Act of 1972* (É.-U.) (U.S.C. 1391-1407).

imposée aux villages de pêche et le tort fait à la relation entre le gouvernement fédéral et celui de Terre-Neuve-et-Labrador.

Les témoins ont également demandé des mesures pour atténuer l'impact des fermétures, y compris une extension des prestations d'AE, un programme de retraite anticipée et des programmes spéciaux d'adaptation et d'aide destinés aux besoins spéciaux des femmes. D'autres témoins ont plaidé en faveur du maintien de la pêche récréative.

Le Comité maintient sa position antérieure, à savoir qu'il appuie les recommandations du Comité multipartite de Terre-Neuve-et-Labrador pour une pêche indicatrice seulement en 2J3KL et pour une pêche commerciale limitée à la ligne et à l'hameçon dans le nord du Golfe. Il constate que ces recommandations ressemblent à celles du CCRH. Les deux organes ont recommandé d'autres mesures importantes de conservation pour rétablir les stocks.

Plusieurs témoins ont défendu l'idée de la pêche récréative à la morue à Terre-Neuve. Le Comité appuie la pêche récréative en général, reconnaissant le droit public à pêcher et la contribution valable de la pêche récréative à l'économie, mais il convient avec le Comité terre-neuvien et le CCRH que cette pêche ne devrait pas être permise sur les stocks de morue de Terre-Neuve-et-Labrador et du nord du Golfe jusqu'à ce qu'ils se soient rétablis suffisamment pour permettre une pêche commerciale modeste.

Recommandation 3

Le Comité recommande :

Que le ministre des Pêches et des Océans revoise sa décision d'imposer un moratoire sur la pêche aux stocks de morue en 2J3KL et 3Pn4RS et qu'il envisage sérieusement les mesures de conservation recommandées par le Comité multipartite de Terre-Neuve-et-Labrador et le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques.

Mammifères marins

Les grandes populations de phoques, en particulier de phoques du Groenland et de phoques à capuchon et, de plus en plus, de phoques gris dans le golfe du Saint-Laurent, demeurent préoccupantes. Le Comité permanent des pêches et des océans a traité de cette question en juin 1999 dans *Le rapport sur les phoques*². Il y faisait plusieurs recommandations sur la recherche scientifique, les obstacles au

² Comité permanent des pêches et des océans, *Le rapport sur les phoques*, juin 1999.

crevette au Québec; cependant, les crevettes pêchées en vertu de ces permis sont débarquées ailleurs.

Le Comité est convaincu que les retombées économiques et sociales de l'exploitation des ressources halieutiques doivent profiter aux populations côtières qui vivent à proximité de la ressource et qui en dépendent, plutôt qu'à des investisseurs absents. Cependant, il reconnaît également qu'il peut parfois être avantageux pour les pêcheurs d'établir leurs propres opérations de transformation, seuls ou en coopérative. Il est cependant essentiel que l'assouplissement soit limité, afin d'empêcher la concentration excessive de la ressource aux mains de grandes entreprises.

Recommandation 2

Le Comité recommande :

Que les échappatoires aux principes du propriétaire-exploitant et de la séparation de la flottille, présentées plus haut, soient éliminées par règlement en vertu de la *Loi sur les pêches*, afin de prévenir la concentration excessive de la ressource aux mains de grandes entreprises.

La fermeture de la pêche à la morue à Terre-Neuve-et-Labrador et dans le nord du golfe du Saint-Laurent

Le 24 avril 2003, le ministre des Pêches et des Océans a fermé la pêche à la morue, dans le golfe du Saint-Laurent et au nord-est de Terre-Neuve. Le 17 mars 2003, le Comité multipartite de Terre-Neuve-et-Labrador sur les pêches de morue de 2J3KL et 3Pn4RS a présenté son rapport, *Stabilité, viabilité et prospérité : Assurer l'avenir des stocks de morue du Nord et du Golfe*. Celui-ci recommande que ces pêches restent ouvertes. Le Comité permanent des pêches et des océans a déjà appuyé les deux premières recommandations de ce rapport, réclamant que le gouvernement n'impose pas de moratoire sur les stocks de morue en 2J3KL et 3Pn4RS, mais applique plutôt une série de mesures favorisant le rétablissement des deux stocks.

En outre, le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques (CCRH), organe indépendant qui conseille le Ministre, avait également recommandé de ne pas fermer complètement la pêche à ces stocks, affirmant que cela ferait plus de tort que de bien. De l'avis du CCRH, une présence modeste des pêcheurs était souhaitable pour l'intendance, la pêche responsable et la cueillette d'information sur ce qui se passe en mer.

Durant les audiences du Comité, bien des témoins ont critiqué le moratoire imposé à ces pêches et demandé que la décision soit renversée. Ils ont souligné l'épreuve

Recommandation 1

Le Comité constate que ces questions exigent un examen sérieux et recommande donc :

Qu'avant de compléter le cadre stratégique des pêches de l'Atlantique, le ministère des Pêches et des Océans tienne une nouvelle ronde de consultations directes, valables et opportunes avec les intervenants, y compris des forums publics avec les pêcheurs eux-mêmes. Le Ministère devrait terminer cette ronde pour le 31 mai 2004.

La Politique de la séparation de la flottille

En 1979, le ministère des Pêches et des Océans a adopté ce qu'on appelle depuis la Politique de la séparation de la flottille, en réponse aux objections du Canada Atlantique face à la concentration des droits de pêche aux mains des entreprises. Un des objectifs de la politique consiste à séparer le secteur de la pêche de celui de la transformation, en particulier dans les pêches côtières (bateaux de moins de 19,8 m ou 65 pi LHT). Cette politique interdit aux compagnies de transformation de détenir des permis de pêche et de procéder à l'intégration verticale des opérations. La politique a pour but de répartir le plus largement possible les bénéfices de la pêche le long des côtes.

Les témoins ont exprimé un appui vigoureux au maintien de la Politique de la séparation de la flottille et ont également réclamé la disparition des échappatoires qui ont contribué à l'érosion du principe du propriétaire-exploitant et à celui de la séparation de la flottille. Il y a un désir presque unanime pour le maintien d'une pêche ancrée dans les communautés, sans concentration dans les mains d'un petit nombre d'investisseurs au détriment du bien-être social et économique des collectivités côtières.

Les échappatoires comme les accords de fiducie contreviennent aux principes de séparation de la flottille et du propriétaire-exploitant en dissolvant le titre de propriété des permis de pêche de l'utilisation de ceux-ci. Les témoins soutiennent que ces échappatoires sont faciles à éliminer en inscrivant les politiques du propriétaire-exploitant et de la séparation de la flottille dans le règlement de la *Loi sur les pêches*.

Un problème quelque peu relié a été soulevé par l'Association québécoise de l'industrie de la pêche. La part des crevettes nordiques débarquée au Québec est passée du taux traditionnel de 20 % à 5 %, voire à seulement 2 % des débarquements totaux. Cela résulte en bonne partie de la vente de l'usine de transformation de la compagnie Clearwater à Matane (QC) à un groupe d'investisseurs, alors que cette compagnie gardait les bateaux et les permis de pêche à la crevette. Clearwater a gardé une adresse au Québec, de sorte qu'il semble y avoir encore deux importants permis de pêche à la

- Les partenariats entre chefs d'entreprise;

- Les exploitants désignés qualifiés pour être chefs d'entreprise et travaillant depuis longtemps dans le secteur de la pêche.

Une autre lacune du cadre stratégique proposé, selon un témoin, c'est le fait qu'il ne traite que de la pêche proprement dite même si la transformation joue un rôle de premier plan, en particulier en participant au développement du secteur des mollusques et crustacés. La majeure partie de la production canadienne est exportée, et le marché mondial exige la continuité de l'approvisionnement, l'innocuité et la traçabilité des aliments. Selon le témoin, le secteur de la transformation devrait donc être considéré comme partie intégrante du développement stratégique de la pêche dans l'Atlantique.

Certains témoins signalent qu'au moment des discussions sur la Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique, ils avaient demandé que les pouvoirs du Ministre soient clairement énoncés dans la politique afin qu'on sache quand et comment il peut agir. Or, les pouvoirs du Ministre sont explicités dans la *Loi sur les pêches*. L'article 7 lui donne des pouvoirs absolus pour la délivrance des permis; ce niveau de pouvoir est unique parmi les ministres fédéraux. L'article 43 donne au gouverneur en conseil, plutôt qu'au Ministre, le pouvoir de réglementer à peu près tous les aspects de la gestion des pêches. Cependant, les articles 34 à 42 obligent également le Ministre à protéger les stocks de poissons et leur habitat. Il faut se rappeler cependant que ces ressources appartiennent à la population du Canada et que le gouvernement les gère en son nom.

Plusieurs témoins ont proposé des modèles de développement halieutique. On retrouve, à une extrémité, le modèle islandais où la gestion quotidienne de la pêche est déléguée à l'industrie et où le Ministre, la Direction des pêches et l'Institut de recherche maritime sont chargés de la politique, de la fixation du total admissible des captures (TAC), de la surveillance, de l'application de la loi et de la recherche scientifique, sans faire de gestion fine de la pêche. Le modèle islandais est cependant basé sur le quota individuel transférable (QIT) qui est rejeté dans bon nombre de pêches au Canada. D'autres témoins proposent une gestion ou cogestion communautaire en remplacement d'une gestion basée sur des QIT. Ce modèle a ses mérites, mais présente des inconvénients, notamment en diminuant la capacité des intervenants directs, les pêcheurs, à mener leurs opérations comme ils le jugent bon. Le Comité constate cependant que le modèle ou la vision du développement des pêches est un sujet qui mérite une analyse plus poussée.

Enfin, lors de ce voyage et de beaucoup d'autres, des témoins nous ont dit que le MPO consulte sans écouter. Le Comité exhorte le Ministère à donner plus de portée à ses discussions.

QUESTIONS

- La conservation du saumon de l'Atlantique.
pont de la Confédération sur les stocks de mollusques et crustacés, l'exploration sismique et l'immersion de munitions en mer;

La Révision de la Politique sur les pêches de l'Atlantique

Les témoins ont exprimé des doléances au sujet du contenu de la *Révision de la Politique sur les pêches de l'Atlantique* (RPPA) et de son processus. Il semble y avoir contradiction entre les intentions et les actions du Ministère. Le document de travail, intitulé *La gestion des pêches sur la côte Atlantique du Canada*, affirme que le gouvernement continuera de remplacer une gestion hiérarchique rigoureuse par la cogestion, mais le Ministère continue d'agir en 2003 de façon traditionnelle.

Les témoins ont également évoqué une mentalité élitiste, qui semble exclure l'apport des intervenants. Un exemple, qui ne concerne pas directement le Ministère, est le processus utilisé par le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC) pour désigner une population de morue comme « en voie de disparition » et une autre comme « menacée ». Cette mesure a des conséquences pour la gestion des deux populations en vertu de la *Loi sur les espèces en péril*. Même si le document de travail de la RPPA affirme que les utilisateurs de la ressource pourront jouer un plus grand rôle dans la prise de décisions et face à la gestion des ressources, le COSEPAC n'en a pas fait de cas, malgré des conséquences déterminantes pour les communautés de pêcheurs. On a l'impression que ces démarches érodent le pouvoir du ministre des Pêches et des Océans.

Une autre doléance concerne la Politique de séparation de la flottille¹, considérée comme fondamentale dans la pêche côtière, mais omise du document de travail. Les témoins recommandent qu'un nouveau cadre stratégique des pêches de l'Atlantique réitère l'attachement du gouvernement à la Politique de séparation de la flottille et au principe du propriétaire-exploitant, et qu'il retienne trois cas permettant d'assouplir le principe du propriétaire-exploitant sans le compromettre :

- Les arrangements temporaires pour faciliter les transferts intergénérationnels;

¹ En 1979, le ministère des Pêches et des Océans a élaboré ce qu'on appelle depuis la Politique de séparation de la flottille en réponse aux craintes du Canada atlantique concernant la concentration des droits des pêches. Un de ses objectifs consiste à dissocier l'activité de capture de celle de la transformation, particulièrement dans la pêche côtière, où les titulaires de permis sont limités à des bateaux de moins de 19,8 m (65 pi) LHT. On veut empêcher les compagnies de transformation de posséder des permis ou de faire de l'intégration verticale. Les détails de cette politique figurent au chapitre 15 de la *Politique d'émission des permis pour la pêche commerciale dans l'Est du Canada* de 1996.

DOSSIERS DES PÊCHES DE L'ATLANTIQUE : MAI 2003

INTRODUCTION

Le 30 janvier 2003, le Comité des pêches et des océans a adopté le premier rapport de son sous-comité du programme et de la procédure, qui lui recommandait d'entreprendre une étude des questions liées à la pêche dans l'Atlantique. Le Comité a convenu d'élargir la portée de l'étude. À la suite de cette décision, le 13 février, il a adopté le second rapport de son sous-comité, recommandant de visiter les provinces de l'Atlantique dans le cadre de son étude.

Du 5 au 9 mai 2003, le Comité permanent des pêches et des océans s'est rendu dans l'Est du Canada et a tenu des réunions à Gaspé (QC), St. John's (T.-N.-L.), Halifax (N.-É.) et Moncton (N.-B.). D'autres témoins ont été entendus à Ottawa le 14 mai 2003.

Le Comité a retenu cinq grandes questions pour sa visite :

- La Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique (RPPA);
- La Politique de séparation de la flottille et le principe du propriétaire-exploitant, la concentration des permis et la privatisation des ressources halieutiques;
- La décision récente du Ministre de fermer la pêche à la morue dans le golfe du Saint-Laurent et au large de la côte nord-est de Terre-Neuve-et-Labrador;
- La gestion des mammifères marins et le rétablissement des stocks dépeuplés;
- Le rôle et la situation de la recherche scientifique au MPO.

Les témoins ont profité de la visite du Comité pour porter plusieurs questions précises, nouvelles et moins nouvelles, à son attention :

- Le processus de consultation du MPO en général;
- L'allocation de crabes des neiges pour 2003;
- Des questions environnementales comme l'exploitation d'une carrière et d'un terminal maritime à Digby Neck en Nouvelle-Écosse, l'effet du

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
QUESTIONS.....	2
La Révision de la Politique sur les pêches de l'Atlantique.....	2
Le Politique de la séparation de la flottille.....	4
La fermeture de la pêche à la morue à Terre-Neuve-et-Labrador et dans le nord du golfe du Saint-Laurent.....	5
Mammifères marins.....	6
Rebâtir les pêches de l'Atlantique.....	8
Rachat de permis.....	9
Surpêche étrangère sur le Nez et la Queue des Grands bancs.....	9
Recherche scientifique au MPO.....	10
Annonce tardive des plans de pêche.....	12
Allocation du crabe des neiges pour 2003.....	13
QUESTIONS D'ENVIRONNEMENT.....	16
Carrière et terminal maritime à Digby Neck.....	16
Pont de la Confédération.....	16
Exploration sismique.....	17
Déversement en mer de munitions.....	18
Conservation du saumon de l'Atlantique.....	18
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	21
ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS.....	25
ANNEXE B — LISTE DES MÉMOIRES.....	29
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT.....	31
OPINION COMPLÉMENTAIRE — ALLIANCE CANADIENNE.....	33
PROCÈS-VERBAL.....	45

LE COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié des questions touchant les pêches en Atlantique et est heureux de présenter le rapport suivant :

COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

PRÉSIDENT

Tom Vappel

VICE-PRÉSIDENTS

John Cummins
Bill Matthews

MEMBRES

Andy Burton	Rodger Cuzner	R. John Efford	Reed Elley	Georges Farrah	Ghislain Fournier	Loyola Hearn
Dominic LeBlanc	Joe Peschisolido	Carmen Provenzano	Jean-Yves Roy	Peter Stoffer	Bob Wood	

GREFFIER DU COMITÉ

Jeremy LeBlanc

DU SERVICE DE RECHERCHE DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
Alan Nixon
François Côté

DOSSIERS DES PÊCHES DE L'ATLANTIQUE : MAI 2003

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

**Tom Wappel, député
Président**

Novembre 2003



Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Edition, Ottawa, Canada K1A 0S9

Novembre 2003

Tom Wappel, député
Président

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

DOSSIERS DES PÊCHES DE L'ATLANTIQUE : MAI 2003

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

